



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/39180304070076>

41
Y2
87051

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Thursday, August 27, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator

Chris Speyer, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le jeudi 27 août 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur

Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special
Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on*

The 1987 Constitutional Accord

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte
spécial du Sénat et de la Chambre des communes
de*

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of
Commons dated June 16, 1987

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et
l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du
16 juin 1987

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE
AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE
1987 CONSTITUTIONAL ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Philippe D. Gigantès
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to rule 66(4) of the Rules of the Senate of Canada, membership of the Committee was amended as follows:

the name of the Honourable Senator Gigantès was substituted for that of the Honourable Senator Lewis (August 27, 1987);

the name of the Honourable Senator Tremblay was substituted for that of the Honourable Senator Cogger (August 27, 1987).

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Léo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)



(Quorum 8)

Andrew Johnson
Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES DE L'ENTENTE
CONSTITUTIONNELLE DE 1987

Coprésidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Philippe D. Gigantès
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Modification de la composition du Comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat du Canada, la liste des membres du Comité est modifiée ainsi qu'il suit:

le nom de l'honorable sénateur Gigantès substitué à celui de l'honorable sénateur Lewis (le 27 août 1987);

le nom de l'honorable sénateur Tremblay substitué à celui de l'honorable sénateur Cogger (le 27 août 1987).

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Léo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson
Eugene Morawski

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, AUGUST 27, 1987

(23)

[Text]

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 8:36 o'clock a.m., in Room 253-D of the Centre Block, the Honourable Michel Cogger, Senator, and Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Philippe D. Gigantès, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, David Daubney, Léo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Acting Member from the House of Commons: Bill Tupper for Albert Cooper.

Other Member present from the Senate: The Honourable Senator Charlie Watt.

Other Member present from the House of Commons: Audrey MacLaughlin.

Witnesses: Deborah Coyne, Faculty of the Law, University of Toronto. Mark Gordon, President, Makivik Corporation. Honourable Eric Kierans, private citizen. Professor Tony Hall, Department of Native Studies, University of Sudbury.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson, Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Q.C., Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Deborah Coyne made an opening statement and answered questions.

Mark Gordon made an opening statement and answered questions.

At 10:27 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:35 o'clock a.m., the sitting resumed.

Eric Kierans made an opening statement and answered questions.

On motion of Pauline Jewett it was agreed,—That Part 3 of the brief presented by Tony Hall be attached as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "ACCO-9"*)

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 27 AOÛT 1987

(23)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial de l'entente constitutionnelle de 1987 se réunit aujourd'hui à 8 h 36, dans la pièce 253-D, Édifice du centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Michel Cogger et de Chris Speyer, député, (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Philippe D. Gigantès, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault et Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, David Daubney, Léo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet et Chris Speyer.

Membre suppléant représentant la Chambre des communes: Bill Tupper remplaçant Albert Cooper.

Autre sénateur: L'honorable sénateur Charlie Watt.

Autre député: Audrey MacLaughlin.

Témoins: Deborah Coyne, Faculté de droit, Université de Toronto. Mark Gordon, président, Makivik Corporation. L'honorable Eric Kierans, à titre privé. Le professeur Tony Hall, Faculté d'étude des autochtones, Université de Sudbury.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson, Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy et McCarthy:* Ian Binnie, c.r., consultant.

Le Comité reprend l'étude de l'ordre de renvoi du Sénat en date du 17 juin 1987 et de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 16 juin 1987, qui portent sur le document intitulé: «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada», et dont copies ont été déposées au Sénat et à la Chambre des communes le 3 juin 1987. (*Voir procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*).

Deborah Coyne fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

Mark Gordon fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

À 10 h 27, la séance est suspendue.

À 10 h 35, la séance reprend.

Eric Kierans fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

Sur motion de Pauline Jewett, il est convenu,—Que la Partie III du mémoire présenté par Tony Hall soit jointe en annexe au procès-verbal des travaux de la présente séance. (*Voir annexe «ACCO-9»*)

Tony Hall made an opening statement and answered questions.

At 12:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(24)

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 3:17 o'clock p.m., in Room 253-D of the Centre Block, the Honourable Arthur Tremblay, Senator, and Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Philippe D. Gigantès, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, David Daubney, Léo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Acting Member present from the House of Commons: Bill Tupper for Albert Cooper.

Other Member present from the Senate: The Honourable Senator Michel Cogger.

Other Members present from the House of Commons: Sheila Finestone, Jean-Robert Gauthier, Len Hopkins, Russell MacLellan, Jean-Claude Malépart, Sergio Marchi, Howard McCurdy, John V. Nunziata.

Witnesses: From the Canadian Federation of Students: Tony Macerollo, Chairperson; Jean Wright, Researcher; Daniel St-Louis, Deputy Chairperson. *From the Fisheries Council of Canada:* Ron Bulmer, President. *From the Seafood Producers Association of Nova Scotia:* Roger Stirling, President. The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson, Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Q.C., Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada", copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Pursuant to the motion adopted on Tuesday, August 18, 1987, the Honourable Senator Arthur Tremblay resumed his duties as Co-Chairman.

Tony Macerollo made an opening statement and, along with the witnesses, answered questions.

Ron Bulmer made an opening statement and answered questions.

Tony Hall fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

À 12 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(24)

Le Comité mixte spécial de l'entente constitutionnelle de 1987 se réunit aujourd'hui à 15 h 17, dans la pièce 253-D, Édifice du centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Arthur Tremblay et de Chris Speyer, député, (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Philippe D. Gigantès, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault et Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, David Daubney, Léo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet et Chris Speyer.

Membre suppléant représentant la Chambre des communes: Bill Tupper remplaçant Albert Cooper.

Autre sénateur: L'honorable sénateur Michel Cogger.

Autres députés: Sheila Finestone, Jean-Robert Gauthier, Len Hopkins, Russell MacLellan, Jean-Claude Malépart, Sergio Marchi, Howard McCurdy et John V. Nunziata.

Témoins: De la Fédération canadienne des étudiants: Tony Macerollo, président; Jean Wright, agent de recherche; Daniel St-Louis, président adjoint. *Du Conseil canadien des pêches:* Ron Bulmer, président. *De l'Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse:* Roger Stirling, président. Le très honorable Pierre Elliott Trudeau.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson, Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy et McCarthy:* Ian Binnie, c.r., consultant.

Le Comité reprend l'étude de l'ordre de renvoi du Sénat en date du 17 juin 1987 et de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 16 juin 1987, qui portent sur le document intitulé: «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada», et dont copies ont été déposées au Sénat et à la Chambre des communes le 3 juin 1987. (*Voir procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*).

Conformément à la motion adoptée le mardi 18 août 1987, l'honorable sénateur Arthur Tremblay reprend ses fonctions de coprésident.

Tony Macerollo fait une déclaration liminaire et, avec les autres témoins, répond aux questions.

Ron Bulmer fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

Roger Stirling made an opening statement and answered questions.

At 5:29 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 6:28 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau made an opening statement and answered questions.

At 9:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Eugene Morawski

Andrew Johnson

Joint Clerks of the Committee

Roger Stirling fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

À 17 h 29, la séance est suspendue.

À 18 h 28, la séance reprend.

Le très honorable Pierre Elliott Trudeau fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

À 21 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du comité

Eugene Morawski

Andrew Johnson

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, August 27, 1987

• 0835

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): À l'ordre.

Mesdames et messieurs du Comité, le premier témoin de la journée est le professeur Deborah Coyne de la Faculté de droit de l'Université de Toronto.

Professor Coyne, the committee would like you to take maybe 12 to 15 minutes to make an oral presentation or to highlight some salient points of your written submission, if any. Then you can make yourself available to answer questions from members of the committee. Welcome, Professor Coyne, and please proceed.

Ms Deborah Coyne (Faculty of Law, University of Toronto): Thank you, Mr. Chairman.

Vous avez reçu le texte français de mes remarques. N'ayant pas beaucoup de temps, je poursuivrai en anglais. Mais, si vous avez des questions à poser en français, n'hésitez pas. Je tenterai de répondre en français.

I must begin by saying that although I do not speak on behalf of the Canadian Coalition on the Constitution, I will draw closely on my experience as a founder and a coordinator of the coalition.

Over the last few months, since the initial signing of the Meech Lake accord, I have spoken to a wide range of individuals and groups. I have spoken to women's groups, aboriginal groups, ethno-cultural groups, student groups, environmental groups, labour groups and social policy groups representing the poor, the disabled and the elderly, to name just a few. Equally importantly I have spoken to many, many individual Canadians from across the country, from the Yukon and the Northwest Territories, and from British Columbia to Newfoundland.

You have heard from some of these groups and individuals over the course of the four weeks of hearings. They have all expressed their substantive concerns with various elements of the accord. But in the excessively rushed and compressed circumstances under which this committee is undertaking its hearings, it is obviously difficult to rise above the fray to articulate the broader concerns and frustrations that all these individuals and groups are expressing. This is what I want to do.

What you are hearing is that we do not accept the direction in which the Meech Lake accord will inevitably

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 27 août 1987

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Order, please!

Members of the committee, our first witness today is Professor Deborah Coyne, from the Faculty of Law of the University of Toronto.

Madame Coyne, vous avez de 12 à 15 minutes pour nous faire un exposé ou faire ressortir quelques points saillants de votre mémoire, s'il en est. Les membres du Comité vous poseront ensuite quelques questions. Madame Coyne, je vous souhaite la bienvenue. Nous vous écoutons.

Mme Deborah Coyne (faculté de droit, Université de Toronto): Merci, monsieur le président.

You have received the French version of my remarks. Because of the time constraint, I will read it in English. But if you have any questions you would like to address in French, do not hesitate. I will try to answer them in French.

Je dois préciser dès le début que même si je ne parle pas au nom de la Coalition canadienne pour la constitution, j'entends puiser dans l'expérience que j'ai acquise comme l'un des fondateurs et coordonnateurs de cette coalition.

Depuis quelques mois, c'est-à-dire depuis la signature de l'accord du lac Meech, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec de très nombreux groupes et individus. J'ai parlé à des groupes de femmes et d'autochtones, à des groupes ethno-culturels, des groupes d'étudiants, des groupes voués à la préservation de l'environnement, des groupes d'ouvriers, et des groupes intéressés aux politiques sociales qui représentaient les pauvres, les personnes âgées et les handicapés, pour n'en nommer que quelques-uns. Mais ce qui est tout aussi important, j'ai parlé individuellement à un très grand nombre de Canadiens et de Canadiennes de tout le pays, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, de la Colombie-Britannique jusqu'à Terre-Neuve.

Vous avez déjà entendu le point de vue de plusieurs de ces personnes et de ces groupes pendant les quatre semaines d'audiences déjà écoulées. Ils vous ont fait part de leurs inquiétudes au sujet des répercussions que pourraient avoir certaines parties de l'accord. Mais vu la hâte excessive et le brouhaha qui ont entouré les audiences du Comité, il est manifestement difficile de s'élever au-dessus de la bagarre et d'extraire l'essentiel des préoccupations et des frustrations exprimées par tous ces groupes et ces individus. C'est pourtant ce que j'entends faire.

Ce que vous avez entendu, c'est que nous n'acceptons pas l'orientation que l'accord du lac Meech va

[Texte]

set this country for years to come. We do not accept the philosophy and the vision that underlies the accord. We are saying that the accord will fundamentally change the nature of our country and our society in a way that betrays the Canadian tradition of seeking greater social justice and a fairer, more equitable, compassionate society. We are saying that the accord betrays the Canadian tradition of respecting and promoting basic rights and freedoms.

We fear the cumulative impact of the accord will be to undermine the Charter of Rights and Freedoms, to gravely weaken the ability of the national government to protect the weaker regions of this country and generally to threaten our sense of national community and national identity.

We fear the accord will undermine our internationalist tradition and will ultimately destroy our ability to act as a constructive force for change in the international arena, whether with respect to peace and security matters, human rights, global environmental protection initiatives, or international development. In short, with the accord embedded in our basic law, there will be nothing left to prevent us from slowly sinking below the 49th parallel.

• 0840

Constitutions and constitutional change are not just affairs of governments and First Ministers, they are not about power plays among 11 self-interested politicians sitting around a bargaining table in isolated hot-house conditions, and they are not about parliamentary committees holding sham public hearings in Ottawa during the summer holidays. Constitutions and constitutional change affect and must involve all of us.

Our Constitution guides our future evolution as a progressive, dynamic nation; it articulates the key fundamental values that are common to all of us and draw us together, and it expresses our commitment to a fairer, more compassionate society.

Many of these values are now expressly set out in the Charter of Rights and Freedoms and include provisions for mobility rights, broad guarantees of equality, minority language and education rights, and our commitment to multiculturalism. In addition, the Constitution now entrenches the principle of equalization and the affirmative commitment of all governments to promote equal opportunities for Canadians.

[Traduction]

inévitablement donner à notre pays pour de nombreuses années à venir; que nous n'acceptons pas la philosophie ou la conception du pays qui sous-tend l'accord. Nous disons que cet accord aura pour effet de changer fondamentalement le caractère de notre pays et de notre société, d'une façon qui trahit la tradition canadienne, une tradition axée sur une plus grande justice sociale, sur une société plus juste, plus équitable et plus humaine. Nous disons que l'accord trahit la tradition canadienne axée sur le respect et la promotion des droits et des libertés de l'individu.

Nous craignons que l'accord n'ait pour effet cumulatif de miner la charte des droits et libertés, d'affaiblir gravement la capacité de notre gouvernement national de protéger les régions les plus faibles de ce pays, et, de façon générale, d'ébranler notre identité et notre sentiment d'appartenance nationale.

Nous craignons que l'accord ne compromette le rôle international que nous avons toujours joué, et qu'il ne détruise finalement notre capacité d'apporter des changements constructifs, que ce soit à l'égard de la paix et de la sécurité dans le monde, des droits de la personne, de la protection globale de l'environnement, ou du développement international. En somme, si l'accord est encastré dans notre droit, nous n'aurons plus de balises pour nous empêcher de nous enfoncer graduellement sous le 49^e parallèle.

Les constitutions et les modifications constitutionnelles ne relèvent pas uniquement des gouvernements et des premiers ministres. Elles n'ont rien à voir avec les joutes de pouvoir entre 11 politiciens n'ayant à cœur que leurs intérêts personnels, assis autour d'une table où ils marchandent les uns avec les autres dans une atmosphère de serre chaude. Les constitutions et les modifications constitutionnelles ne relèvent pas non plus uniquement de comités parlementaires qui tiennent des audiences pour la forme, pendant les vacances d'été, à Ottawa. Les constitutions et les modifications constitutionnelles nous affectent tous et doivent faire appel à notre active participation, à tous et à toutes.

Notre constitution est un document qui guidera notre évolution future en tant que nation progressiste et dynamique. Elle exprime les valeurs fondamentales qui nous unissent et qui nous sont communes à tous; elle exprime notre détermination d'en arriver à une société plus juste, plus humaine.

Plusieurs de ces valeurs ont été expressément incluses dans la charte des droits et libertés, qui nous donne le droit d'établissement, des garanties d'égalité, des droits linguistiques et le droit à l'éducation dans la langue de la minorité, et qui comprend aussi un engagement envers le multiculturalisme. En outre, la constitution encaisse désormais le principe de la péréquation et la détermination de tous les gouvernements de travailler à promouvoir des chances égales pour tous les Canadiens et Canadiennes.

[Text]

Clearly, any constitutional change inevitably affects these basic rights and freedoms, in addition to altering the nature of the federal system and the balance of power between the federal and provincial governments. Individual Canadians must therefore be meaningfully involved in the process of constitutional reform. But this did not happen at Meech Lake. Instead, 11 men sat around a table constructing a delicate political compromise that will fundamentally change the shape of our federal system and gravely weaken the ability of the federal government to articulate and pursue the national interest. Eleven men sat around a table trading legislative, judicial, and executive powers as if engaged in a gentlemanly game of poker, with little regard for the concerns of individual Canadians, who will ultimately feel the impact and bear the burdens of their moves.

We are now left asking ourselves who gave these men a mandate to turn their backs on the poor, the disabled, the unemployed, our native people, northern Canadians, and Canadians from a wide range of ethnic backgrounds. Who gave them a mandate to turn their backs on our commitment as a nation to protect the weaker regions and provinces and to promote greater social justice? In short, who gave them a mandate unilaterally to redirect the future of this country and to set us on a path to national disintegration?

These questions must be answered and our First Ministers held strictly accountable, for the impact of the Meech Lake accord is profoundly disturbing. I have time here only to highlight a few of the most egregious concerns.

First, the spending power provisions will weaken the federal government's ability to implement national social and economic programs. When this is combined with the ability of any province to opt out with financial compensation of all future constitutional amendments transferring powers to the federal government, it will increasingly attenuate our sense of national community and will lead to increasing inequalities of opportunity and standards of living across this country.

Second, the extensive veto powers granted to the provinces will not only preclude meaningful Senate reform and the creation of new provinces, but they will also unacceptably increase provincial bargaining leverage and effectively immobilize our federal system and our ability to pull together as a nation.

[Translation]

Il est évident que n'importe quelle modification constitutionnelle touche inévitablement les libertés et les droits fondamentaux, en plus de changer la nature du système fédéral et l'équilibre des pouvoirs répartis entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces. Les Canadiens et les Canadiennes doivent donc absolument avoir leur mot à dire dans le processus de réforme constitutionnelle. Mais cela ne s'est malheureusement pas produit au lac Meech. Bien au contraire, ce qui est arrivé, c'est que 11 hommes se sont réunis pour en arriver à un compromis politique très délicat, qui aura pour effet de changer de manière fondamentale le caractère de notre système fédéral et d'affaiblir graduellement la capacité du gouvernement fédéral de se faire le représentant de notre intérêt national et de le défendre. Onze hommes se sont réunis autour d'une table pour échanger des pouvoirs législatifs, judiciaires et administratifs, comme s'ils jouaient au poker, sans égard pour les préoccupations des Canadiens qui auront à subir les répercussions de leurs choix et à porter le fardeau de leurs décisions.

Nous en sommes maintenant réduits à nous poser les questions suivantes: qui a donné à ces hommes le mandat de faire fi des pauvres, des handicapés, des chômeurs, des autochtones, des Canadiens vivant dans le Grand Nord et d'autres Canadiens et Canadiennes de nombreuses origines ethniques? Qui a donné à ces hommes le mandat de faire fi de l'engagement que nous avons pris en tant que nation de protéger les régions et les provinces les plus défavorisées, et de travailler à promouvoir une plus grande justice sociale? En somme, qui a donné à ces hommes le mandat de réorienter unilatéralement notre avenir et de nous engager sur la voie de la désintégration nationale?

Ces questions méritent absolument une réponse, et les premiers ministres doivent répondre de leur conduite, car les répercussions de l'accord du lac Meech sont extrêmement inquiétantes. Le temps ne me permet que d'esquisser nos inquiétudes les plus graves.

Premièrement, les dispositions relatives au pouvoir de dépenser affaibliront le gouvernement fédéral; il deviendra incapable d'assurer la mise en oeuvre de programmes nationaux à portée sociale et économique. Cet affaiblissement, ajouté à la possibilité pour n'importe quelle province de renoncer, sous réserve d'une garantie de compensation financière, à toute modification constitutionnelle future visant le transfert de pouvoirs au gouvernement fédéral, tout cela, dis-je, aura pour effet d'affaiblir notre sentiment d'appartenance à une communauté nationale, et entraînera de plus en plus souvent des inégalités de chances et de niveaux de vie parmi les Canadiens.

Deuxièmement, les énormes pouvoirs de veto consentis aux provinces ont pour effet non seulement d'empêcher la réforme du Sénat et la création de nouvelles provinces, mais ils accroissent indûment le pouvoir de négociation des provinces et immobilisent notre régime fédéral, ainsi que notre capacité d'agir de façon unifiée, comme nation.

[Texte]

Third, the ambiguity of the amendments, particularly those dealing with Quebec as a distinct society, compounds the uncertainty as to their effect and places in jeopardy our basic rights and freedoms guaranteed in the Charter, as well as permitting Quebec increasingly to isolate itself from the rest of the country.

Fourth, constitutionally entrenched First Ministers' conferences will lead inexorably to the emergence of an unaccountable third level of government. This will reduce Parliament and the provincial Legislatures to mere ratification chambers, and will reduce Canada's position, whether on international or domestic issues, to the lowest common denominator of rival provincial interests.

Fifth, the effective transfer to the provincial governments of the power of appointment to the Supreme Court of Canada and the Senate will inevitably detract from the national character of these two critical national institutions, not to mention give rise to a whole slew of problems because of the lack of a mechanism to break federal-provincial stalemates and so forth.

Finally, the overall impact of all the changes will be to accelerate and make irreversible the already evident shift in dynamism in matters of national importance away from Ottawa to the provinces that has been the result of the current lack of federal leadership in a whole range of critical areas. So the bilateral ententes we see emerging between Toronto and Quebec City on such matters as access to universities, environmental protection, and now even participation in international conferences, such as the *Sommet de la francophonie* next week, will become a constitutional fact of life. This certainly is not our idea of Canada, and it has not been the idea of Canada since its inception 120 years ago.

In enumerating all these concerns, I must emphasize that I am not being melodramatic or deliberately exaggerating the dangers of the Meech Lake accord. They are very real. But you may ask yourselves, how could 11 First Ministers, all democratically elected and inspired by the so-called "spirit of Meech Lake", produce such a rotten deal? The answer lies in the fact that no one spoke for Canada during the negotiations, and Canadians were frozen out of the process leading to the Meech Lake accord. Our voices were never heard. Yet we will be haunted by the ghost of Meech Lake for many years after the Fathers of De-Confederation have passed from the scene.

[Traduction]

Troisièmement, l'ambiguïté des modifications, surtout celles qui ont trait au Québec comme société distincte, ajoute à l'incertitude quant à leur portée réelle, et compromet les droits et libertés qui nous ont été conférés par la charte. Ces modifications ont aussi pour effet de permettre au Québec de s'isoler de plus en plus du reste du pays.

Quatrièmement, l'enchâssement constitutionnel des conférences des premiers ministres va conduire inexorablement à un troisième ordre de gouvernement qui ne sera pas tenu de rendre compte. Le Parlement et les assemblées législatives en seront réduits au statut de simple chambre de ratification. La position du Canada, à l'échelle nationale ou internationale, en sera réduite au plus petit commun dénominateur, celui des rivalités provinciales.

Cinquièmement, le transfert aux provinces du pouvoir de nomination des juges de la Cour suprême du Canada et des sénateurs entraînera inévitablement un appauvrissement du caractère national de ces deux importantes institutions nationales. Et je ne dis rien de tous les problèmes qui ne manqueront pas de surgir en raison de l'absence d'un mécanisme de règlement des impasses entre le gouvernement fédéral et les provinces, et le reste.

Enfin, l'impact global de tous ces changements aura pour effet de rendre irréversible et d'accélérer le glissement déjà évident du dynamisme à l'égard des questions d'importance nationale d'Ottawa vers les provinces, résultat du manque de leadership fédéral dans nombre de domaines d'importance cruciale. Par conséquent, les ententes bilatérales que nous voyons déjà émerger entre Toronto et Québec sur des questions comme l'accès à l'université, la protection de l'environnement et même, maintenant, la participation au Sommet de la francophonie qui aura lieu la semaine prochaine, ces ententes, dis-je, deviendront monnaie courante au plan constitutionnel. Ces événements ne correspondent sûrement pas à la conception que nous nous faisons du Canada, ni à l'image de notre pays qui prévaut depuis 120 ans.

En énumérant toutes ces inquiétudes, je n'essaie nullement de faire du mélodrame ou d'exagérer indûment les dangers de l'accord du lac Meech. Ces dangers sont très réels. Mais vous vous demanderez peut-être comment 11 premiers ministres, tous élus démocratiquement et inspirés par ce qu'il est convenu d'appeler «l'esprit du lac Meech», ont pu en arriver à une entente aussi détestable. La réponse est simple: personne n'a parlé au nom du Canada pendant les négociations. Quant aux Canadiennes et aux Canadiens, ils ont été tenus à l'écart du processus qui a conduit à l'accord du lac Meech. Nous n'avons jamais pu nous faire entendre. Mais pendant des années, nous serons poursuivis inexorablement par le fantôme du lac Meech, après que les «Pères de la Déconfédération» seront disparus de la scène.

[Text]

It is not good enough for the proponents of the accord to reply that the accord is simply a limited constitutional deal with Quebec and the demands of Quebec have been in the public domain and the subject of public discussions for many years. The fact is we never expected our Prime Minister simply to sit back and accept all the demands, while at the same time granting additional concessions to all the other provincial premiers, just to get their assent to the deal. We never expected him to approach constitutional reform as if he were amending a corporate by-law, with little consideration as to how all the changes fitted into the current constitutional framework and will impact on our rights and freedoms.

We elect our Prime Minister to lead a federal government that is unique and distinct from the 10 provincial governments. We expect him to function as something more than simply a chairman of the board of premiers. We expect him, like all our federal representatives, to rise above parochial provincial interests and pursue the national interest. We expect him to govern wisely and have some sort of vision of the kind of society we want ourselves and our children to live in. And we expect him to seek ways to accommodate Quebec's special concerns in a way that will permit us to retain our sense of national identity and strengthen our sense of national community.

Clearly, these expectations were betrayed at Meech Lake. It is now all too evident that we have a Prime Minister who is engaged in winding down Canada in the same way as he wound down the iron ore operations in Schefferville.

Some hon. members: Oh, oh.

An hon. member: It is impossible.

Ms Coyne: And what is now taking place? Many provincial premiers are proceeding to secure legislative ratification of the accord without public hearings, while those who are committed to holding public hearings have sent unmistakable signals that they still will not seriously consider amendments to the accord. This committee itself has been told by the Minister of State for Federal-Provincial Relations, Lowell Murray, that only so-called "egregious" errors will be corrected, and then they must pass the test of unanimity. We have a Prime Minister who speaks of the accord as immutable and accuses groups concerned with the impact of the accord on our basic rights and freedoms of simply wanting to sabotage it. Finally, we have all three major federal political parties so spooked by ephemeral polls that they are prepared to ignore the views of the people who entrusted them with power and to abdicate their responsibilities as federal representatives to act in the best interests of the national

[Translation]

Il n'est pas suffisant pour les partisans de l'accord de rétorquer que l'accord constitue simplement une entente constitutionnelle limitée avec le Québec et que les demandes du Québec sont connues de tous et qu'elles ont été soumises au débat public depuis plusieurs années. En vérité, nous ne pouvions pas prévoir que notre premier ministre s'asseoirait bien sagement et qu'il accepterait toutes les demandes qui lui ont été adressées, tout en faisant des concessions supplémentaires aux autres provinces en retour de leur consentement à l'accord. Nous ne pouvions imaginer que le premier ministre du Canada aborderait la réforme constitutionnelle comme s'il s'agissait d'un simple règlement corporatif, sans se soucier de la manière dont tous ces changements s'inscriraient dans le présent cadre constitutionnel et influenceraient les droits et les libertés garantis par la charte.

Nous élisons le premier ministre pour diriger le gouvernement fédéral, un gouvernement qui possède son identité propre et qui est différent de celui des dix provinces. Nous nous attendons à ce qu'il agisse différemment d'un simple président du conseil des premiers ministres. Nous voulons que le premier ministre, comme tous nos représentants fédéraux élus, s'élève au-dessus des petites provinces et qu'il s'occupe véritablement de l'intérêt national. Nous voulons que notre premier ministre gouverne sagement et qu'il ait une conception d'ensemble du genre de société dans laquelle nous voulons vivre, nous-mêmes et nos enfants. Nous voulons qu'il réponde aux préoccupations du Québec de façon à nous permettre de préserver notre identité et de renforcer notre sentiment d'appartenance nationale.

Il ne fait pas de doute que nos attentes ont été trahies au lac Meech. Il est trop évident que notre premier ministre est présentement en train de mettre fin au Canada, comme il a mis fin aux opérations de la société Iron Ore, à Schefferville.

Des voix: Oh! Oh!

Une voix: C'est impossible.

Mme Coyne: Mais qu'est-ce qui se passe maintenant? Plusieurs ministres provinciaux travaillent à obtenir la ratification législative de l'accord sans avoir à tenir des audiences publiques, tandis que ceux qui se sont engagés à tenir des audiences publiques ont fait savoir clairement qu'ils n'ont pas l'intention de considérer sérieusement la possibilité de modifier l'accord. Le présent Comité s'est lui-même fait dire par le ministre d'État chargé des relations fédérales-provinciales, l'honorable Lowell Murray, que seules les erreurs les plus «flagrantes» seraient corrigées et qu'elles devraient encore répondre au critère de l'unanimité. Et, par surcroît, nous avons notre premier ministre qui qualifie l'accord d'«immuable» et qui accuse de sabotage les groupes préoccupés des répercussions de l'accord sur nos droits et libertés. Nous avons enfin les trois principaux partis politiques fédéraux, tellement hypnotisés par les résultats éphémères des sondages, qu'ils sont prêts à ignorer le point de vue de

[Texte]

community. What a fine demonstration of democracy. What a fine demonstration of national leadership.

What we want to ask you is what is this committee afraid of? Why are you so defensive in the face of the serious concerns raised by the women, the disabled, our native people, pensioners, and so forth? Why can you not extend these hearings? Why can you not travel? Why are the hearings so rushed, and why are you treating the process like the making of so much *pâté de foie gras*?

What this sorry episode in our constitutional history reveals all too clearly is that we must amend our current Constitution to affirm explicitly the principle that in our democracy ultimate sovereignty rests with the people of Canada, not with governments or First Ministers. It is obviously not sufficient to rely on the goodwill of our First Ministers, our political leaders, to respect constitutional morality and to refrain from pursuing such fundamental changes to our federal system and our basic rights and freedoms without first consulting the people of Canada.

• 0850

To clarify and securely entrench this otherwise self-evident principle, that of the sovereignty of the people, we must introduce both a new amending formula and a new preamble to the Constitution. My suggestions for change in respect of both these involve the introduction of a referendum mechanism to ensure meaningful public input into all future constitutional reform. The new preamble must likewise confirm the democratic principle of the sovereignty of the people as well as articulate the distinctive characteristics of the Canadian nation and society and our commitment to greater liberty, equality, and justice for all Canadians.

When I speak of the distinctive characteristics of the Canadian nation and society that should be set out in a preamble, I am of course including in that a reference to the distinctive character of Quebec as the principle but not exclusive source of the French language and culture in Canada. But it is in the preamble that we should be articulating these ideas, not in the excessively vague and potentially destructive clause that gives Quebec special powers to preserve and promote its distinct society.

As you have already heard from a wide range of witnesses, this distinct society approach unacceptably equates linguistic groups with particular geographic location. Equally, it provides insufficient guarantees for both the anglophone minority in Quebec and francophones outside Quebec. And finally, it will allow

[Traduction]

ceux-là mêmes qui leur ont permis d'accéder au pouvoir, et à abdiquer les responsabilités qui leur incombent, en leur qualité de représentants fédéraux, d'agir dans l'intérêt de la communauté nationale. Une parfaite illustration de la démocratie à l'oeuvre! Une superbe démonstration de leadership national!

Nous voudrions savoir ce qui fait tellement peur au Comité. Pourquoi adopter une attitude si défensive devant les graves questions soulevées par les femmes, les handicapés, les autochtones, les retraités, etc.? Pourquoi ne pouvez-vous pas prolonger ces audiences? Pourquoi ne pouvez-vous pas voyager? Pourquoi êtes-vous si pressés et pourquoi traitez-vous ce processus d'audience comme s'il s'agissait simplement de la fabrication de *pâté de foie gras*?

Ce que ce triste épisode de notre histoire constitutionnelle révèle très clairement, c'est que nous devons modifier notre constitution pour y affirmer explicitement le principe suivant: que, dans notre démocratie, la souveraineté ultime appartient au peuple canadien, non pas aux gouvernements ou aux premiers ministres. Nous ne pouvons évidemment pas nous en remettre à nos premiers ministres, à nos dirigeants politiques, pour qu'ils respectent la moralité constitutionnelle, et qu'ils évitent d'apporter des changements si fondamentaux à notre système fédéral et à nos droits et libertés sans d'abord consulter le peuple canadien.

Pour pouvoir enchâsser ce principe essentiel de la souveraineté du peuple, nous devons trouver une autre formule de modification et un nouveau préambule à la constitution. J'ai déjà fait certaines suggestions précises à l'égard de ces deux points. J'ai notamment proposé un mécanisme de référendum qui permettrait à la population de participer activement à toutes les entreprises futures de réforme constitutionnelle. Le nouveau préambule doit, de la même façon, confirmer le principe démocratique de la souveraineté du peuple, et préciser le caractère distinctif de la nation et de la société canadienne, ainsi que de notre engagement envers une plus grande liberté, égalité et justice, pour tous les Canadiens.

Lorsque je rappelle le caractère distinctif de la nation et de la société canadienne dont il faut parler dans le préambule, j'inclus évidemment le caractère distinct du Québec en tant que lieu principal, mais non exclusif, d'épanouissement de la langue et de la culture française au Canada. Mais c'est bien dans le préambule que nous devons préciser ces idées, et non pas dans une clause excessivement vague, et peut-être destructrice, qui donne au Québec des pouvoirs spéciaux pour protéger et promouvoir une société distincte.

Comme vous l'avez déjà entendu de la part d'un grand nombre d'intervenants, le concept de société distincte établit à tort une équivalence entre groupes linguistiques et lieux géographiques. Également, ce concept offre des garanties insuffisantes tant à la minorité anglophone du Québec qu'à la minorité francophone hors Québec.

[Text]

the Quebec government to override the Charter and increasingly isolate itself from the rest of the country.

With respect to the last point, I obviously agree with the majority of witnesses that have appeared before you that it is not good enough to argue that the distinct society clause is simply an interpretive clause, and that since subsection 4 states that nothing derogates from the powers of legislatures and governments, this means that our Charter rights are unaffected.

This is simply wrong, and I would point out to Lysiane Gagnon, whose recent article in *La Presse* provokes so much reaction, that we are not only concerned with the rights and freedoms of *les Québécois* as a *Québécois*, but every court decision rendered in respect of Quebec's distinct society powers will enter into the overall stream of jurisprudence and impact on the rights and freedoms of every other Canadian in every other province and territory.

Fundamentally, what is at issue here is the future of Canada as a viable bilingual and multicultural nation, as a diverse yet tolerant and compassionate society. At issue is our ability to hang together as a people and to meet the tough international and domestic challenges that lie ahead, and we must never forget this.

So where do we go from here? At the very least, a new section must be immediately inserted in the accord that explicitly states that nothing in the accord affects any of our basic rights and freedoms guaranteed in the Charter. In addition, the accord must be subject to the fullest possible public debate and then be subject to either a national referendum or a general election. But this is only a second-best solution. It is my hope that the First Ministers will recognize the fundamental flaws in the accord and will go back to the constitutional bargaining table and seek a better accord.

It is not sufficient to simply relegate the many problems that have been raised to date to the mythical second round of negotiations. This is like giving up your best bargaining chips and then trying to make a deal; or, in the context of a current initiative, it is like giving up FIRA and the National Energy Program and then trying to negotiate free trade.

In seeking a better accord, the process must be as open as possible, and all Canadians must be permitted to address the issue of Quebec's special concerns with respect to linguistic and cultural security, and how best to provide the necessary and acceptable constitutional protection. In determining what is constitutionally relevant, we must go back to fundamentals and identify

[Translation]

Finalement, ce concept permettra au gouvernement du Québec d'ignorer la charte et de s'isoler de plus en plus du reste du pays.

Pour ce qui est de ce dernier point, je suis évidemment d'accord avec la majorité des témoins que vous avez entendus; il n'est pas juste de soutenir que la clause de la société distincte n'est qu'une clause d'interprétation et que, puisque le paragraphe 4 prévoit que rien n'a pour effet de déroger au pouvoir des assemblées législatives et des gouvernements, notre charte n'est pas touchée.

Cet argument est tout à fait erroné, et je ferais remarquer à M^{me} Lysiane Gagnon, dont le récent article dans le journal *La Presse* a provoqué tant de réactions, que nous ne nous inquiétons pas seulement des droits et libertés des Québécoises et des Québécois. Qu'on se rende compte que toute décision judiciaire rendue à l'égard du Québec comme société distincte entrera dans la jurisprudence canadienne et sera susceptible d'influencer les droits et libertés de tous les autres Canadiens, dans toutes les provinces et les territoires.

Au fond, ce dont il s'agit ici, c'est de l'avenir du Canada en tant que nation viable, bilingue, et multiculturelle, une nation qui, malgré sa diversité, demeure tolérante et humaine. Ce dont il s'agit également, c'est de notre capacité de nous serrer les coudres comme peuple afin de pouvoir faire face aux sérieux défis qui se présenteront, tant à l'échelle nationale qu'internationale, et cela, nous ne devons jamais l'oublier.

Alors, que faire maintenant? Il faut à tout le moins qu'un nouvel article soit immédiatement ajouté à l'accord, qui affirme explicitement qu'aucune des dispositions de l'accord ne compromet les droits et libertés garantis par la charte. En outre, l'accord doit faire l'objet d'un débat public, le plus large possible, et enfin, donner lieu soit à un référendum, soit à une élection générale. Mais ce ne serait encore qu'une solution de deuxième ordre. J'espère que les premiers ministres reconnaitront les lacunes fondamentales de l'accord et qu'ils retourneront à la table des négociations constitutionnelles pour arriver à un meilleur accord.

Il ne faut pas se contenter de remettre les nombreux problèmes qui ont été soulevés jusqu'à présent à une imaginaire deuxième ronde de négociations. Ce serait la même chose que de laisser aller vos meilleures cartes, et de dire ensuite: faisons une entente. Ou encore, pour se placer dans le contexte d'une autre initiative du gouvernement qui fait les manchettes à l'heure actuelle, ce serait comme démanteler l'Agence d'examen de l'investissement étranger et le Programme énergétique national, et tenter ensuite de négocier une entente de libre-échange.

Pour en arriver à un meilleur accord, nous devons adopter un processus qui soit le plus ouvert possible. Tous les Canadiens doivent pouvoir donner leur point de vue sur la question du Québec, sur la sécurité linguistique et culturelle, et sur la meilleure façon de se donner la protection constitutionnelle nécessaire. Pour décider de ce qui est pertinent au plan constitutionnel, nous devons

[Texte]

which areas are so critical to the survival of the French language and culture in Quebec that Quebec should be accorded special constitutional rights.

This may well involve the constitutional requirement of a double majority in an elected Senate in respect of any legislation dealing with language and culture, a special role for Quebec in respect of immigration, a guarantee of three judges from Quebec's civil law milieu on the Supreme Court of Canada, and a veto over constitutional amendments. But at the very least, this must be accomplished within the broader context of major institutional change, a revision of the current division of legislative powers, negotiations on aboriginal rights, and the repeal of the notwithstanding clause in the Charter.

• 0855

In conclusion, I want to end with a warning, quite apart from all the substantive concerns I have mentioned. The widespread concern with the process leading up to the accord and since that time is merely a reflection of the profound cynicism with government that is all too prevalent among Canadians today. That our First Ministers would even attempt to carve up the future of this country in such an alarmingly undemocratic way has simply intensified the disillusionment with our leaders and our public institutions.

If the First Ministers proceed to ratify the accord as a *fait accompli*, notwithstanding this widespread public concern, this will do irreparable damage to any efforts to restore faith in the political process. It will simply confirm the impression that our politicians are more concerned with their image and brokerage politics than with the concerns and interests of individual Canadians. If the First Ministers want to show real leadership, they must be prepared to go to the people of Canada and encourage meaningful public debate.

Equally, if you as federal representatives want to properly discharge your public duties, it is incumbent on you to go to your ridings and talk to people rather than closet yourselves on Parliament Hill. This is especially important with respect to Quebec, where efforts must be made to reach the silent majority of Quebecers and encourage them to talk about their views and aspirations for Canada, not simply Quebec.

This takes courage and commitment, and unfortunately we have not seen much of it to date, but I suspect that there are many of you who are uncomfortable with this accord and I urge you to seize this opportunity to show

[Traduction]

nous pencher encore une fois sur les questions fondamentales et préciser les éléments qui revêtent une importance telle pour la survie de la langue et de la culture française au Québec qu'ils justifieraient des droits constitutionnels particuliers.

Ces changements pourraient fort bien supposer une clause constitutionnelle qui exigerait une double majorité dans un Sénat élu, pour toute loi touchant la langue et la culture, un rôle particulier pour le Québec en matière d'immigration, la nomination à la Cour suprême du Canada de trois juges issus de la tradition civiliste du Québec et un pouvoir de veto en matière de modifications constitutionnelles. Ces changements devraient à tout le moins prendre place dans un contexte plus global de changements institutionnels importants, comme le réexamen de la répartition des pouvoirs législatifs, les négociations concernant les droits des autochtones et l'abrogation de la clause nonobstant de la charte.

En conclusion, j'aimerais terminer par un avertissement, outre les questions de fond que j'ai évoquées. Le processus qui a mené à l'accord, et qui a provoqué tant d'inquiétudes parmi les Canadiens, est un reflet du cynisme profond que nombre de Canadiens et de Canadiennes éprouvent aujourd'hui à l'égard du gouvernement. Le fait que nos premiers ministres aient tenté de façonner l'avenir de notre pays d'une façon si contraire à la démocratie a intensifié notre désillusionnement à l'égard de nos dirigeants et de nos institutions publiques.

Si les premiers ministres entreprennent de ratifier l'accord comme un *fait accompli*, sans tenir compte de l'opposition de très nombreux Canadiens et Canadiennes, la confiance que place le grand public dans le processus politique s'en trouvera irrémédiablement compromise. Ce geste aurait pour effet de confirmer l'impression déjà très répandue que nos politiciens se préoccupent davantage de leur image et de politique de bas étage que des intérêts et des problèmes des Canadiens. Par conséquent, si les premiers ministres veulent faire preuve de vrai leadership, ils doivent être prêts à consulter les Canadiens et les Canadiennes et à entreprendre un débat public sur toutes ces questions cruciales.

En outre, si vous-mêmes, en votre qualité de représentants fédéraux, voulez remplir convenablement le mandat qui vous a été confié, vous devez vous rendre dans vos circonscriptions respectives et chercher à connaître le point de vue de vos électeurs, plutôt que de vous enfermer sur la colline du Parlement. Ceci revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit du Québec: il faut rejoindre la majorité silencieuse des Québécois et des Québécoises et les encourager à partager leurs points de vue et leurs aspirations en ce qui touche non seulement le Québec, mais l'ensemble du Canada.

Un pareil geste suppose du courage et de la détermination. Malheureusement, nous n'avons pas vu beaucoup de ce genre d'ingrédients depuis quelque temps. Je présume que plusieurs d'entre vous entretiennent de

[Text]

courage and commitment. Our democratic traditions demand nothing less and it is the least we should expect of you.

Thank you for the opportunity to present my views.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Professor Coyne.

Before we start the round of questioning, I would like to inform members of the committee that it is the intent of the Chair to try to stick to the schedule as much as possible this morning. We have another four witnesses to appear, I believe, and I would like members of the committee to keep that in mind and to try to keep their questions reasonably brief, as much as I ask Professor Coyne to please try to respond in as succinct a manner as she can. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I would like to welcome you to the committee, even though you consider them to be sham hearings. I can tell you that I am dissatisfied with the format of these hearings; I wish there were more, but I do not consider this a sham in any real sense of the word. I am glad, in spite of your contempt for this process, that you have decided to come. I hope that the points you make will make a difference and that the government will consider amendments, but I have to tell you that there are more things in your statement I disagree with than I agree with.

Let us start with the agreements. I agree with you that there is a shift of dynamism in Canada from the federal level to the provincial level, but I think that started with the election. The Meech Lake accord is not in effect yet. We have a government that believes provinces ought to be doing more and that the federal government ought to be doing less, and I feel that the animus of your brief is confusing the return or reinforcement of responsibilities at the provincial level and the abandonment of them at the federal level with the Meech Lake accord.

I can see in areas of the environment, in areas of consumer activities, in international affairs, that this government is preferring to see the provinces do things rather than the federal government doing them. I am a strong centralist and would like to see the federal government more active. I hope that this government will be defeated in the next election and that an activist government will be elected, which wants to exercise powers at the federal level.

However, I would like to say that even if the Meech Lake accord goes through—and this is why I want to focus on my disagreements—I think there will still be a federal government around with big muscles and all of the financial resources it now has, unchanged by Meech Lake, all of the powers under section 91 it now has, all of the

[Translation]

sérieuses réserves au sujet de l'accord. Je vous encourage vivement à saisir cette occasion de manifester votre courage et votre détermination. Nos traditions démocratiques n'exigent rien de moins, et c'est le moins que nous sommes en droit d'attendre de vous.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de faire connaître mon point de vue.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Merci, madame Coyne.

Avant de passer aux questions, je voudrais avertir les membres du Comité que j'ai l'intention de veiller à ce que nous respections autant que possible ce matin l'horaire établi. Je vous rappelle que nous devons encore recevoir quatre autres témoins, et je vous demanderais, ainsi qu'à M^{me} Coyne, d'être aussi brefs que possible dans vos interventions. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je voudrais tout d'abord vous souhaiter la bienvenue aux audiences de ce Comité, même si vous considérez que nous ne les tenons que pour la forme. Je ne suis pas plus satisfait que vous de la forme de ces audiences—je souhaiterais qu'il y en ait davantage—mais je ne crois pas qu'elles ne soient vraiment que pour la forme. Je suis heureux que vous ayez décidé d'y venir, malgré le dépit que vous éprouvez. J'espère que les arguments que vous faites valoir ne demeureront pas lettre morte et que le gouvernement voudra bien songer à apporter certaines modifications, mais je dois vous dire que mon opinion diffère de la vôtre sur bien des points que vous soulevez dans votre mémoire.

Commençons par les ententes. Je suis d'accord avec vous au sujet du déplacement du dynamisme, du niveau fédéral au niveau provincial, au Canada, mais je crois que ce mouvement a débuté avec les élections. L'accord du lac Meech n'est pas encore en vigueur. Nous avons un gouvernement qui croit que les provinces devraient en faire davantage et que le gouvernement fédéral devrait en faire moins, et j'ai l'impression que dans votre mémoire, vous confondez le retour ou le renforcement des responsabilités au niveau provincial et leur abandon, au niveau fédéral, avec l'accord du lac Meech.

Je constate que le présent gouvernement préfère laisser aux provinces le soin de gérer tout ce qui a trait à l'environnement, à la consommation et aux affaires internationales. Je suis un fervent défenseur de la centralisation et je souhaiterais que le gouvernement fédéral soit plus actif. J'espère que le présent gouvernement sera défait aux prochaines élections et qu'un gouvernement plus actif, qui voudra exercer les pouvoirs au niveau fédéral, viendra le remplacer.

Je voudrais toutefois dire que même si l'accord du lac Meech demeure inchangé—et c'est pour cela que je veux insister sur les éléments où je suis en désaccord avec vous—je crois qu'il subsistera toujours un gouvernement fédéral qui sera fort et qui sera toujours doté des ressources financières qu'il possède à l'heure actuelle—

[Texte]

residual power, all of the responsibilities of peace, order and good government, and I think a new government, after the next election, could inspire Canadians who are cynical and angry at what is happening under the present administration.

Putting that aside, because I do not want to get into a political debate—maybe other members will. . . I do not want to get into it any further. That is politics; we are talking about politics here.

An hon. member: You said you did not want to get into a political—

• 0900

Mr. Kaplan: No, I do not want to spend more time on it; I want to spend my time on the Meech Lake accord. So let us put that aside.

What I want to tell you next is that while I agree with you that a lot of Canadians are saying those things about the Meech Lake accord, I think they are largely wrong, the ones who are saying that. So I want to challenge you on some of the points you have made. I can only do one probably in the amount of time the chairman will give me, but there are six I would like to do; maybe if there is more time at the end, I will do others.

You say that the Meech Lake accord “will undermine our internationalist tradition”; that is one that I hope to deal with. Then secondly, and maybe we can cover this as well, you say it “betrays the basic protection of rights and freedoms”. Now why do you feel that the Meech Lake accord will undermine our internationalist tradition?

Ms Coyne: Actually, there are four points that I want to reply to in terms of the shift of political dynamism, the cynicism—

Mr. Kaplan: You can reply however you like.

Ms Coyne: They are all related. What I am looking at here and what I am expressing, I should say, are the frustrations of all the individuals I have been speaking to over the few months. What we are looking at here are the political dynamics that are going to be set in motion by the Meech Lake accord. It is not just a question of isolating little provisions here and there. With the political dynamics of it, the fact is it is going to result in a shift of dynamism from Ottawa to the provinces by virtue of a whole range and combination of factors. This is

[Traduction]

auxquelles l'accord du lac Meech n'aura rien changé—de tous les pouvoirs qui lui sont acquis en vertu de l'article 91, de tous les pouvoirs résiduels et de toutes les responsabilités ayant trait à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, et je crois qu'après les prochaines élections, un nouveau gouvernement pourrait inspirer les Canadiens que les événements survenus au cours de la présente administration ont rendus cyniques et mis en colère.

Mais laissons cela, parce que je ne veux pas m'embarquer dans une discussion politique—comme d'autres députés voudront peut-être le faire. . . Je ne veux pas aller plus loin en ce sens. C'est de la politique; c'est bel et bien de politique qu'il s'agit ici.

Une voix: Vous venez de dire que vous ne vouliez pas vous embarquer dans une discussion politique. . .

M. Kaplan: Non, je n'ai pas l'intention de m'étendre davantage sur ce sujet, mais plutôt sur l'accord du lac Meech.

Bien que je reconnaisse avec vous que c'est ce que disent bien des Canadiens à propos de l'accord du lac Meech, je tiens à vous dire que je crois qu'ils ont tort. Et c'est pour cette raison que je veux remettre en question un certain nombre de points que vous avez soulevés. Dans les quelques minutes que m'accorde le président, je n'aurai probablement le temps de le faire que pour l'un d'eux, mais il y a six éléments que je voudrais aborder. J'aurai peut-être l'occasion d'y revenir à la fin s'il reste encore du temps.

Vous dites que l'accord du lac Meech «compromettra le rôle international que nous avons toujours joué»; c'est l'un des points dont j'espère pouvoir discuter avec vous. Nous pourrions peut-être aussi parler de l'affirmation où vous dites que l'accord du lac Meech trahit la tradition canadienne axée sur la protection des droits et des libertés de l'individu. Pourquoi pensez-vous que l'accord du lac Meech compromettra le rôle international que nous avons toujours joué?

Mme Coyne: Il y a en fait quatre éléments au sujet desquels je voudrais répondre en ce qui a trait au déplacement du dynamisme politique, au cynisme. . .

M. Kaplan: Vous pouvez répondre comme bon vous semblera.

Mme Coyne: Ces éléments sont tous liés entre eux. Ce que j'analyse ici, et ce que j'exprime, devrais-je dire, ce sont les frustrations de tous ceux et celles avec lesquels j'ai discuté dans les quelques derniers mois. Ce n'est pas tellement de dispositions prises isolément ici et là que nous discutons ici aujourd'hui, mais bien des mouvements politiques qu'engendrera l'accord du lac Meech. Ces mouvements entraîneront inévitablement, à leur tour, un déplacement du dynamisme d'Ottawa vers les provinces, et ce, par une multitude et toute une

[Text]

related to why it is going to undermine our internationalist tradition.

When you combine constitutionally entrenched First Ministers conferences, when you combine that with effective provincial control over the Supreme Court of Canada, the Senate through the appointment procedure, when you look at the spending power, the ease with which provinces can opt out of programs and just get the money from the federal government, when you combine all of that, it is going to result in a shift of focus on matters of national importance to the provinces. So I disagree on your first point. And I am not just talking about the current absence of federal leadership on policy areas; that is evident.

What I am saying is with the Meech Lake accord and all these various provisions constitutionally embedded in our Constitution, it is going to be irreversible, where these bilateral ententes, or Michel Vastel refers to the lax Peterson-Bourassa, are going to be there. It is going to be very difficult for even an activist federal government to pull back and say this year I do not think it is worth it to have a First Ministers conference, or I do not want that on the agenda or this and that. So all I am saying is that you have to look at the overall impact of the accord. Also, I constantly want to talk about how it is going to affect people and the things that we might want to do in the future.

Now turning to the internationalist tradition issue, what I am saying there is because of the shift of dynamism, it is going to be increasingly difficult to even formulate positions on international issues because we are going to be so consumed with so many constitutionally entrenched First Ministers conferences, we are going to have so much difficulty in reconciling federal-provincial disputes and things like that.

The way I look at this is I spent a couple of years outside the country, and what you have to do is stand outside the country and look in. When people stand outside Canada and look in, up to now they have seen one Canada, a strong federal government that has been able to act constructively in a whole range of areas. Well, what I see happening is our international personality is going to become blurred. They are going to look in and they are going to see the Prime Minister sitting down every six months practically with the First Ministers talking about this and that. They are going to see a weak federal government and one that is increasingly unable to formulate and take firm action on the international arena.

Again, you cannot pin this down. It is not something you can pin down as a specific point in time, a specific provision. You have to think though of these intangible things that are going to result from the kinds of political dynamics that this accord is going to put in motion.

[Translation]

combinaison de facteurs. Voilà pourquoi nous croyons que l'accord compromettra le rôle international que nous avons toujours joué.

Quand on examine dans leur ensemble toutes ces nouvelles conditions: les conférences des premiers ministres maintenant enchâssées dans la constitution, le contrôle provincial de la nomination des juges à la Cour suprême du Canada et de la nomination des sénateurs, le pouvoir de dépenser et la facilité avec laquelle les provinces peuvent se retirer de programmes et obtenir l'argent du gouvernement fédéral, la conclusion d'un déplacement des questions d'importance nationale vers les provinces s'impose d'elle-même. Je suis donc en désaccord avec vous sur le premier point. Et je ne parle pas uniquement de l'absence actuelle de leadership fédéral en matière de politique; cette absence est évidente.

Avec l'accord du lac Meech et toutes les nouvelles conditions maintenant inscrites dans notre constitution, le mouvement va devenir irréversible et les ententes bilatérales deviendront de plus en plus fréquentes. Même pour un gouvernement fédéral actif, il sera très difficile d'annuler une conférence des premiers ministres, par exemple, ou de manifester son désaccord à ce que telle ou telle question soit inscrite au programme. Tout ce que je dis, c'est que vous devez examiner dans leur ensemble les effets qu'aura l'accord. Je tiens aussi à ce que l'on tienne compte des effets qu'il aura pour les Canadiens et sur ce que nous pourrions vouloir entreprendre dans l'avenir.

Pour ce qui est de notre rôle international, je soutiens que le déplacement du dynamisme fera en sorte qu'il deviendra de plus en plus difficile de même formuler des positions sur des questions internationales en raison des conférences des premiers ministres et de la difficulté que nous éprouverons à régler les différends fédéraux-provinciaux, qui absorberont toutes nos énergies.

J'ai passé une couple d'années à l'extérieur du Canada, et c'est vraiment ce qu'il faut faire pour avoir une idée de la situation. Jusqu'à maintenant, on a toujours pu constater, de l'extérieur, que le Canada était un pays uni et doté d'un gouvernement fédéral fort qui avait pu agir d'une manière constructive dans toute une gamme de domaines. J'entrevois maintenant que notre personnalité internationale deviendra de plus en plus embrouillée. À l'extérieur du Canada, ce sera désormais l'image d'un premier ministre qui rencontre pratiquement tous les six mois les premiers ministres des provinces afin de discuter de ceci ou de cela que l'on percevra; ce sera désormais l'image d'un gouvernement fédéral faible et de plus en plus incapable de formuler des politiques et de prendre des mesures qui soient fermes sur le plan international que nous projeterons.

Ce n'est pas quelque chose sur quoi on peut facilement mettre le doigt, comme un article bien précis, par exemple. Mais vous devez toutefois tenir compte des effets intangibles des mouvements politiques qu'engendrera cet accord.

[Texte]

Finally, on the bit about betraying our tradition in favour of promoting and respecting basic rights and freedoms—and you have heard this issue now ad nauseam—it is clear that when these 11 men, the First Ministers, were sitting around talking about the Meech Lake accord and coming up with the accord, they thought they were just dealing with powers, that they just had to change a few legislative, judicial, executive powers and it was not going to impact on our rights and freedoms. Well, what you have already discovered is that, yes, it is. In fact, the distinct society clause, even if you look at it as just an interpretive clause, is going to be interpreted to allow the Quebec government to override the Charter. It is going to create a patchwork of unequal rights across the country, which is not the view that I share of this country or what was intended with the Charter, and neither is it the view of all the groups that have come before you—nor, I am convinced, is it that of the majority of Canadians, if they had a chance to really debate this issue.

• 0905

So that is what I am saying: It is a betrayal of our tradition of respecting and promoting basic human rights. We have not yet even evaluated the impact this is going to have on the Charter, and there is so much confusion about what in fact it does that it convinces me there is absolutely no way you can proceed with this without a meaningful public debate.

Mr. Kaplan: You have made a recommendation, and I just have difficulty going from the arguments you have given to the conclusion that you want to draw from them. I think there is a large gap there, and I just do not have the time to press you about it, but I do not think any of the factors—

Ms Coyne: Extend the hearings.

Mr. Kaplan: Pardon? I do not think any of the factors you have put forward are compelling in relation to the conclusion that you have drawn. Now, you concede that; you say it is all of them together, but you have to look at each one of them and if there is no relationship I think I am entitled to make that conclusion.

I want to turn to your suggestion that Quebec should be accorded special constitutional rights instead of the Meech Lake accord, and I want to ask you what you have in mind by that. The distinct society clause is the response of this constitutional round to your idea that Quebec should be given special constitutional rights. I think the distinct society clause is much more limited than the concept of special constitutional rights which you favour for Quebec.

[Traduction]

Enfin, pour ce qui est de notre affirmation qui veut que l'accord trahit la tradition canadienne axée sur le respect et la promotion des droits et des libertés de l'individu—et ce n'est pas la première fois qu'on vous parle de cette question—il est évident que ces 11 hommes, les premiers ministres, au cours de leurs discussions qui ont mené à l'accord du lac Meech, croyaient qu'il ne s'agissait que de pouvoirs, qu'ils n'avaient qu'à modifier un certain nombre de pouvoirs législatifs, judiciaires et exécutifs, et que cela n'aurait aucun effet sur nos droits et nos libertés. Vous avez déjà pu constater qu'effectivement, c'est le cas. En effet, la clause portant sur la société distincte, même si vous voulez la considérer uniquement comme une clause d'interprétation, permettra au gouvernement du Québec de passer outre à la charte. Cela va créer une mosaïque de droits inégaux au pays, et ce n'est certainement pas l'idéal que j'envisage pour le Canada, et ce n'est pas l'intention que l'on avait en adoptant la charte non plus, pas plus que ce n'est le point de vue adopté par les groupes qui ont comparu devant vous. J'en suis convaincue, d'autre part, ce n'est pas le point de vue de la majorité des Canadiens, et c'est ce que vous pourriez constater s'ils avaient l'occasion de véritablement se prononcer sur la question.

Voici où je veux en venir: nous trahissons notre tradition de respect et de promotion des droits fondamentaux de la personne. Nous n'avons pas encore évalué l'incidence que cela aura sur la charte, et il règne une telle confusion quant aux conséquences que je suis convaincue qu'il est absolument impensable d'aller de l'avant sans auparavant procéder à un débat public en règle.

M. Kaplan: Vous avez fait une recommandation, mais j'ai du mal à comprendre comment, suivant les arguments que vous présentez, vous pouvez tirer la conclusion que vous exposez. Il y a là un écart énorme, et je n'ai pas le temps de développer cela avec vous. Toutefois, je ne pense pas qu'aucun des facteurs. . .

Mme Coyne: Vous n'avez qu'à prolonger les audiences.

M. Kaplan: Excusez-moi? Je ne pense pas qu'aucun des facteurs que vous exposez soit intimement relié à la conclusion que vous tirez. Vous le reconnaissez vous-même. Vous dites qu'il faut les prendre tous ensemble, mais quand on les examine un à un, quand on constate qu'il n'y a pas de rapport, on est en droit de tirer cette conclusion.

Je voudrais revenir à votre proposition d'accorder au Québec des droits constitutionnels spéciaux plutôt que de les lui conférer dans l'accord du lac Meech. Je voudrais savoir à quoi vous songiez à cet égard. La clause portant sur la société distincte est la réponse offerte lors de cette ronde constitutionnelle à votre notion que le Québec devrait recevoir des droits constitutionnels spéciaux. Je pense que la clause portant sur la société distincte est beaucoup plus limitée que la notion de droits constitutionnels spéciaux que vous préconisez pour le Québec.

[Text]

I am relieved that the distinct society clause is specifically constrained to deny Quebec special constitutional rights any more than a way in which the Charter is to be interpreted and the Constitution is to be interpreted. But to my way of looking at it you go further, and I want to ask you: If you think Quebec should have more rights than the other provinces, which is what you are saying, what are the additional rights you feel Quebec should have?

Ms Coyne: Again, I am surprised to say, if you think it is much more limited, that just is further argument why this is such a bad deal for Quebec as well as for the rest of Canada. But I disagree with you on the point. I think the distinct society clause is far too vague and potentially destructive.

Mr. Kaplan: Tell us about your idea.

Ms Coyne: You speak of giving more rights to Quebec. What I am talking about here is securing and addressing the issue of Quebec's linguistic and cultural security, which is what I and everyone understand to be the whole point behind the negotiations leading up to the accord. The suggestions I put forward here are that we should have, for example, a double-majority requirement in an elected Senate on matters relating to language and culture, double majority meaning that senators elected from Quebec... there would have to be a majority of their support for any legislation in addition to a majority of the rest of the senators.

The value I see in this—and this is why this is a better way of approaching things—is that this requires us to address Quebec's special concerns in the context of Senate reform as well, which, as you have heard from so-called outer Canada and the Canada West Foundation and the west, which feels frozen out of this process, is critical to their being brought into the mainstream of Canada.

So here would be an ideal way of combining and trying to synthesize the concerns of Quebec with some constructive moves on Senate reform, not by completely precluding Senate reform, as the accord does, and remitting it to a second round of negotiations. So that is one area where I think we could work out a special rule for Quebec.

A special rule in respect of immigration—why are we giving it to all the provinces? I will not even go into all the details. Senator Forsey has certainly expressed all the concerns and many others, and I see he is here today. You have heard all those concerns about what is going to happen with the immigration provisions.

• 0910

I understand Quebec's concerns in terms of French-speaking immigrants. Let us look at this concern. I

[Translation]

C'est avec soulagement que je constate que cette clause portant sur la société distincte constitue une contrainte précise pour éviter de donner au Québec des droits constitutionnels spéciaux plutôt qu'une façon d'interpréter la charte et la constitution. J'ai l'impression pour ma part que vous allez encore plus loin, et voilà pourquoi je vous demande: si vous pensez que le Québec devrait obtenir plus de droits que les autres provinces, ce que vous préconisez, quels sont ces droits supplémentaires que vous estimez devoir être accordés au Québec?

Mme Coyne: Si vous estimez que cette clause est beaucoup plus limitée, je dirais que c'est là un argument supplémentaire pour prouver que c'est un marché de dupes pour le Québec comme pour le reste du Canada. Je ne suis pas d'accord avec vous cependant. Je pense que la clause portant sur la société distincte est beaucoup trop vague et qu'elle risque d'être néfaste.

M. Kaplan: Exposez-nous votre point de vue.

Mme Coyne: Vous parlez de donner plus de droits au Québec. Quant à moi, je parle de garantir la sécurité linguistique et culturelle pour le Québec, car pour moi, comme pour tous les autres, c'est là le fondement des négociations qui ont abouti à l'accord. Je propose ici notamment que par exemple, on exige la double majorité dans un Sénat élu pour les questions de langue et de culture, cette double majorité signifiant que les sénateurs élus du Québec... il faudrait la majorité des voix des sénateurs du Québec en plus de la majorité des voix du reste des sénateurs.

Voici ce que j'y trouve: cela vous expliquera pourquoi je pense que c'est supérieur. Cela exige que nous nous penchions sur les préoccupations spéciales au Québec dans le contexte de la réforme du Sénat également, ce qui, comme vous l'avez entendu dire de la part du Canada périphérique, de la Fondation Canada Ouest et des représentants de l'Ouest, qui se sentent laissés pour compte dans le processus, est crucial pour leur insertion au cœur de l'activité canadienne.

Donc, on trouverait là le moyen idéal de conjuguer et de synthétiser les préoccupations du Québec avec des gestes constructifs en vue de la réforme du Sénat, sans complètement exclure la réforme du Sénat, ce qui est le résultat de l'accord, en repoussant le règlement de la question à la deuxième ronde de négociations. Voilà donc un secteur où je pense que nous pourrions prévoir un règlement spécial pour le Québec.

Un règlement spécial concernant l'immigration... pourquoi donner cela à toutes les provinces? Je ne vais pas vous en parler en détail. Le sénateur Forsey a certainement exprimé toutes les préoccupations à cet égard et à bien d'autres, et je constate qu'il est ici aujourd'hui. On a donc exposé toutes les préoccupations concernant l'incidence des dispositions sur l'immigration.

Je comprends très bien les inquiétudes du Québec du point de vue des immigrants de langue française.

[Texte]

guarantee if three judges from the civil law milieu... and the Supreme Court of Canada... why are we not just doing that? Why do we want all provinces to have the power of appointment to the Supreme Court of Canada? Even Quebecers now say they are losing control over the other six judges who are still the majority in the court; at least when the federal government had the prerogative to appoint those judges, they had an indirect role through their federal representatives and members of the Cabinet.

Finally, as you can tell from my brief, I would seriously consider giving Quebec a veto over constitutional amendments. The ability to opt out of any amendment does not give them any positive influence over any changes in the federal structure: it just allows them to opt out. A veto actually allows them to say what it is they want. I think this would be a better deal for Quebec. I obviously disagree with your assessment of the impact of the distinct society clause.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Mr. Kaplan, and thank you, Professor Coyne.

Mr. Kaplan: If it is possible, I would like to go back on the distinct society clause, but I am sure other members must have questions.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): I realize this, but you must realize that despite my admonitions, the answers are protracted and long and so are the questions many times. Mr. Duguay.

Mr. Duguay: *Merci, le président.* I am going to resist as best as I possibly can the political rhetoric you have used to express some of your opinions. Some of it is very difficult for us to deal with. I do not like the "betrayal" part. Those of us from "outer Canada", as you called the Canada West Foundation, care a lot about these factors. So I resist those.

Let me deal with the concerns you have raised, particularly the ones you called egregious. As for the spending power and the shared-cost things, I happen to feel the balance that has been struck is most appropriate. The clause now says when the programs are new and when the cost is to be shared between the provinces and the federal government within a matter of exclusive provincial jurisdiction, the federal government, if it wants to get into it, should provide reasonable compensation. To me, this seems rather fair.

[Traduction]

Réfléchissons un peu à cette inquiétude. Ces trois juges civilistes... et la Cour suprême du Canada... pourquoi ne pas se borner à cela? Pourquoi voulons-nous que toutes les provinces aient le pouvoir de nommer des juges à la Cour suprême du Canada? Même les Québécois sentent maintenant qu'ils sont en train de perdre tout droit de regard sur la nomination des six autres juges qui constitueront toujours la majorité à la cour. Quand c'était le gouvernement fédéral qui avait la prerogative de nommer ces juges, ils avaient au moins le rôle indirect d'y participer par l'intermédiaire des ministres et des députés fédéraux.

En terminant, comme vous pouvez en juger d'après mon mémoire, je préconise qu'on envisage sérieusement de donner au Québec un droit de veto en matière de modifications constitutionnelles. La possibilité de pouvoir se désister face à une modification quelconque ne donne pas au Québec une influence positive quant aux modifications éventuelles à la structure fédérale: le Québec n'a d'autre choix que de se désister. Avec un veto, le Québec pourrait du moins expliquer ce qu'il veut. Je pense que cela vaudrait mieux pour le Québec. Manifestement, je ne suis pas d'accord avec vous dans votre évaluation de l'incidence de la clause portant sur la société distincte.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Merci, monsieur Kaplan, et merci, professeur Coyne.

M. Kaplan: Si c'est possible, je voudrais revenir à la clause portant sur la société distincte, et je suis sûr que d'autres députés veulent poser leurs questions.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Je sais bien, mais vous devez vous rendre compte que malgré mes avertissements, les réponses s'étirent et sont longues, tout comme les questions, du reste, très souvent. Monsieur Duguay.

M. Duguay: *Thank you, Mr. Chairman.* Je vais tâcher de ne pas m'engager dans des discours politiques comme vous l'avez fait en exprimant votre opinion. Dans certains cas, il nous est difficile d'avaler certaines choses. Je n'aime pas que vous ayez parlé de «trahison». Ceux d'entre nous qui sont de la «périphérie du Canada», et c'est ainsi que vous avez qualifié la Fondation Canada Ouest, ont certaines choses bien à coeur. Voilà pourquoi je vais m'interdire de le faire.

Je voudrais d'abord aborder vos inquiétudes, surtout celles que vous avez qualifiées de flagrantes. Pour ce qui est du pouvoir de dépenser et des programmes cofinancés, j'ai pour ma part l'impression que l'équilibre qu'on a atteint est tout ce qu'il y a de plus convenable. La clause porte actuellement que quand des programmes sont nouveaux et qu'ils seront cofinancés par les provinces et le gouvernement fédéral, dans un domaine qui relève exclusivement de la compétence provinciale, le gouvernement fédéral, s'il souhaite intervenir, doit offrir une juste compensation. Selon moi, c'est tout à fait équitable.

[Text]

With regard to extensive veto powers in the provinces, I guess I came here from "outer Canada", as you described it, with a vision that it is important for us to work together and that shoving things down someone's throat because you are the boss does not work in the long run. It may work for a little while, but it does not work in the long run.

By the way, we have had nearly 70 witnesses appear before us and nearly 200 Canadians have presented briefs. There have been somewhere around 80 or 90 hours of public hearings, with a heck of a lot of work by members on all sides outside these meetings to get legal opinions and to ask others. So it has not really been a very quick process as far as we are concerned.

With regard to ambiguity in the amendments or the ambiguity of a Constitution, we have raised the issue a number of times and a lot of witnesses have understood what we have said. "Peace, order and good government", for instance, is not the most precise phrase you ever heard.

A lot of us provide input before these things go on. Senator Murray was active in this process from provincial capital to provincial capital for over a year and a half. I cannot speak for your province, but in mine, people knew he would come. They knew there was a discussion and a lot of people wrote briefs. I have letters in my file from individuals and groups in my province who wrote to me before this even started in order to make sure that we addressed some of the concerns.

With regards to the changing dynamism, you have an opinion, which I respect. By the way, it has not been shared by the majority of witnesses who have come before us. By far and large, the vast majority of people who have come before these hearings have said that although they had questions, concerns and even wanted to suggest some amendments, they were proud of the nation-building that was going on at Meech Lake. They were particularly proud of those people who came together to work something out rather than to say they are the boss and everyone must do what they say; they came to work it out.

• 0915

If I may, before I give you a chance to react, just close with one thing, it is incumbent upon you to go to your ridings. I go every week all year long, all the time. I take phone calls from my office here every evening. Every week when I go home I have constituents who want to talk to me. That is my job. That is what we all do. To say to us that we are not listening to Canadians I think is wrong. Let me tell you what they have been telling me the last two months. Every time they see a partisan political aspect to the Meech Lake accord they tell me to stop it: what we wanted you to do when you went to Ottawa was

[Translation]

Pour ce qui est des pouvoirs de veto accentués dans les provinces, je vous répondrai que je suis venu ici de la «périphérie du Canada», comme vous dites, avec la notion qu'il était important de travailler ensemble et qu'il ne convenait pas de forcer les gens à accepter quoi que ce soit tout simplement parce qu'on était le patron. Cela ne va pas à long terme. Il se peut que cela marche pendant un certain temps, mais cela ne va plus après un certain temps.

Je dois vous signaler en passant que nous avons entendu quelque 70 témoins et que près de 200 Canadiens nous ont envoyé des mémoires. Il y a eu de 80 à 90 heures d'audiences publiques, et des députés représentant tous les partis ont travaillé d'arrache-pied en dehors des audiences pour obtenir des avis juridiques et des opinions diverses. On ne peut pas dire que, de notre point de vue, ce soit un processus hâtif.

Pour ce qui est de l'ambiguïté dans les amendements ou de l'ambiguïté d'une constitution, la question a été soulevée à de nombreuses reprises, et beaucoup de témoins ont compris ce que nous disions. «La paix, l'ordre et le bon gouvernement», par exemple, ne sont pas des expressions brillantes de limpidité.

Beaucoup d'entre nous font un travail préliminaire. Le sénateur Murray s'est rendu d'une capitale provinciale à l'autre au cours d'une période de 18 mois. Je ne puis pas me prononcer dans le cas de votre province, mais dans la mienne, les gens savaient qu'il viendrait. Ils savaient qu'il y avait une discussion en cours, et beaucoup de gens ont envoyé des mémoires. J'ai dans mes dossiers des lettres de particuliers et de groupes représentant ma province qui m'ont écrit avant même que les négociations commencent pour s'assurer que l'on tiendrait compte de certaines de leurs préoccupations.

Pour ce qui est de la dynamique mouvante, vous avez une opinion, et je la respecte. Je vous dirai que la majorité des témoins que nous avons entendus ne la partagent pas. En règle générale, la majorité des gens qui sont venus témoigner ont dit que même s'ils avaient des interrogations, des préoccupations, ou même des amendements à offrir, ils étaient fiers du processus constructif qui s'est déroulé au lac Meech. Ils étaient particulièrement fiers des gens qui se sont rencontrés pour tenter de trouver un terrain d'entente sans faire valoir qu'ils étaient les patrons. Ils se sont réunis pour trouver un terrain d'entente.

Avant de vous laisser répondre, j'ajouterai seulement en terminant que c'est à vous qu'il appartient de visiter votre circonscription. J'y vais chaque semaine, toute l'année durant. Ici, à mon bureau, je réponds au téléphone tous les soirs. De retour dans mon comté, mes électeurs veulent me parler. C'est mon travail. C'est ce que nous faisons tous. Il est faux de dire que nous n'écoutons pas ce que les Canadiens ont à nous dire. Écoutez ce qu'ils m'ont dit ces deux derniers mois. Les chamailleries politiques entre les partis à propos de l'accord du lac Meech, ils n'en veulent pas. Ils veulent

[Texte]

to work together with other people to build a better country; do not fight about your power and theirs. They do not care much, they tell me, about spending power; what they are interested in is that the governments, all of them—federal, provincial, municipal, and school boards—work together, not fight about turf and territory but work together.

What you are saying is that if the big central government is not the boss then you cannot trust these other levels of government to do what is right for the country, and I disagree with you. I respect your opinion, but I respectfully disagree with that thesis.

Ms Coyne: You have given me a lot of questions to react to. Just one comment: when you say you come from outer Canada, stranger things can happen, when I see Winnipeg is now part of the eastern league for CFL purposes.

I will try to reply to some of the questions you raised. On the spending power provisions, we obviously disagree. The problem with the spending power provisions—and everyone says it is restricted to areas of exclusive provincial jurisdiction and so forth—is that this is very vague. The division of powers has been in existence since 1867. It does not even mention things like environmental protection, social policies, whatever, and that is where the federal spending power has been extremely useful over the last 120 years in overcoming the inflexibility of the division of powers. There are so many *zones grises*, as Gérard Beaudoin refers to them, that what I want to retain is the maximum flexibility.

I believe this constrains the federal government in a whole range of areas that we have not even perhaps thought of yet and that many of my generation like to think about, which are in the environmental protection area, science and technology, whatever, that may or may not be areas of exclusive provincial jurisdiction.

I would be prepared to sit down and talk about some spending power restrictions if it was also in the context of renegotiating division of powers, updating it. There have been discussions over the last 15 years. If we can sort it out and in some of these new areas that I and others are thinking about in the future say, well, this is provincial jurisdiction and this is federal jurisdiction or this is concurrent jurisdiction, then that is fine. I would be more prepared to sit down and look at that, and that is the way it was done back in the early 1970s. So obviously we fundamentally disagree on the value of the spending power.

Again—something I emphasize—we always forget the intangible element with the spending power provisions, which is that these programs have helped to create a sense of national community. Look at the debate over the Canada Health Act. There was a huge national constituency there. People really are drawn together by

[Traduction]

que nous collaborions pour bâtir un Canada meilleur. Ils ne veulent pas de querelles sur qui doit détenir tel ou tel pouvoir. Le pouvoir de dépenser, ils s'en battent l'oeil. Ce qu'ils veulent, c'est que toutes les administrations—fédérale, provinciales, municipales, scolaires—travaillent ensemble et cessent de se mettre des bâtons dans les roues.

Pour vous, si la grosse administration centrale ne régent pas tout, on ne peut pas se fier aux autres paliers d'administration pour agir dans l'intérêt du pays. Eh bien, je ne suis pas de votre avis. Je le respecte, mais je ne le partage pas.

Mme Coyne: Vous m'avez donné beaucoup de matière à réplique. Un commentaire en passant: vous dites être originaire du «Canada périphérique». Il y a des choses qui laissent songeur quand on pense que la ville de Winnipeg fait maintenant partie de la section est de la Ligue canadienne de football. . .

Laissez-moi maintenant répondre à vos questions. Pour ce qui est du pouvoir de dépenser, nous ne sommes de toute évidence pas du même avis. D'abord, tout le monde dit que ce pouvoir est limité aux secteurs de compétence provinciale exclusive. L'ennui avec ces dispositions, c'est qu'elles sont très vagues. Ce partage des pouvoirs remonte à 1867. Il n'est même pas question de choses comme la protection de l'environnement, les politiques sociales, etc., et c'est précisément dans ces domaines que le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral a si bien servi au cours des 120 dernières années. Il y a tellement de zones grises, comme Gérard Beaudoin les appelle, qu'il faut garder le maximum de souplesse, pour parer à ce partage catégorique des compétences.

Je pense que l'accord réduit la marge d'intervention du gouvernement fédéral dans tout un ensemble de secteurs auxquels nous n'avons pas songé et qui préoccupent les gens de ma génération. Je pense à la protection de l'environnement, les sciences et la technologie, etc., tous secteurs qui ne sont peut-être pas des domaines qui ressortissent exclusivement aux compétences provinciales.

Je serais toute disposée à me pencher sur les restrictions qui pèsent sur le pouvoir de dépenser, à condition que cela se fasse dans le cadre d'une révision du partage des compétences. On en discute depuis plus de 15 ans. Si on pouvait démêler l'écheveau et arriver à conclure que tel ou tel domaine relève des provinces, du gouvernement fédéral, ou des deux, alors je veux bien. C'est ainsi qu'on s'y prenait au début des années 70. De toute évidence, nous percevons de façon toute différente le poids du pouvoir de dépenser.

J'insiste aussi sur le fait que nous passons toujours sous silence le résultat intangible de ce pouvoir de dépenser; il a permis de créer des programmes qui ont favorisé l'émergence d'un contrat social. Prenez le débat qui a entouré la Loi sur la santé nationale. Il y avait une immense clientèle nationale pour ce genre de

[Text]

these kinds of programs, and it is important, and I do not believe that issue was addressed.

Turning to the veto, we have to think about the political dynamics here. Far be it from me. . . I would have thought you guys sitting around the table would be thinking about these things: you are practising politicians. I am not talking about a heavy-handed centralist government. I want to talk about having always a flexible federal-provincial bargaining situation and not one—it is like any balance of power situation—that is going to be so heavily weighted onto the provincial side that it is going to stalemate and prevent future activity by the federal government, desirable or. . . As a political matter you can debate that. But what I am thinking about are the longer-term ramifications of this kind of thing, and that is what you have to talk about when you are talking about constitutions. You have to talk about hypotheticals and you have to get people thinking about those things. So that deals with the veto.

On the ambiguity, of course things are ambiguous. But one thing that has become clear to all of us watching these hearings. . . By the way, I am not denigrating what you are doing here. You are doing as much as you can, I suppose, during this compressed period. What we are saying is that we want more hearings and ability to talk about it.

• 0920

In terms of ambiguity, you have heard from the labour groups about how they would never sign a collective agreement that is this vague. Well, put it in a business context: what business person would sign a contract that nobody understands, nobody can interpret, and will require running to the courts every week to figure out what it means? It is like a contract dealing with your entire business. So I disagree. The excessive ambiguities are unacceptable.

As for the First Ministers conference, we obviously disagree here. What is going to happen is the shift of focus, whether it is the media or individuals within or outside of Canada, the shift of focus is going to be to First Ministers' conferences away from Parliament. They are not going to be sitting around watching you guys here in a committee. They are going to be watching the run-down to the annual First Ministers' conference, figuring out the agenda; and you are going to have at least two every year, because you will have one on the Constitution, and you will be bickering over fisheries from here to the end.

That is again what you have to think about. You have to imagine what may happen, and I would have thought that again you would be somewhat disturbed. Even if you do have input into the agenda, I disagree. I just do not think that this is the most effective arena for formulating policies of national importance.

Finally, when I speak about the shift of dynamism, you have to look at this in the overall context. This is not an esoteric discussion about this clause, that clause, and what

[Translation]

programmes. Les gens finissent toujours par logger à la même enseigne, et ça, c'est important. Cet aspect-là n'a jamais été soulevé.

Pour ce qui est du droit de veto, ici, il faut penser à la dynamique politique. Loin de moi l'idée. . . J'aurais cru que vous étiez précisément ceux qui se seraient penchés sur ce genre de choses. Les professionnels de la politique, c'est vous: Je ne parle pas d'un gouvernement centralisateur à la poigne de fer. Je veux imaginer un cadre de négociation fédérale-provinciale où tous les atouts ne seront pas dans le jeu des provinces et qui paralysera l'action du gouvernement fédéral. . . Je vous laisse en discuter. Mais je pense aux ramifications à long terme de ce genre de choses, et c'est de cela qu'il faut parler lorsque l'on discute constitution. Il faut parler de situations hypothétiques et amener les gens à réfléchir. Voilà ce que j'avais à dire à propos du veto.

Pour ce qui est de l'ambiguïté, évidemment, les choses sont ambiguës. Mais s'il est une chose qui est apparue clairement à ceux qui suivent ces audiences. . . Au fait, je ne dénigre pas du tout ce que vous faites ici. Vous faites de votre mieux dans le temps qui vous est donné. Je voudrais seulement qu'il y ait davantage de séances et que l'on ait la possibilité d'en parler.

Pour ce qui est de l'ambiguïté, les syndicats vous ont dit qu'ils refuseraient de signer une convention aussi vague que celle-là. Prenons une autre analogie. Aucun homme d'affaires ne signerait un contrat que personne ne comprend, que personne ne peut interpréter et qui nécessitera l'intervention des tribunaux à tout bout de champ pour savoir ce qu'il veut dire. Et c'est un contrat qui lie toute votre affaire. C'est pour cela que je suis contre. Cette multiplicité d'ambiguïtés est inacceptable.

Pour ce qui est de la conférence des premiers ministres, là encore, nous sommes de toute évidence en désaccord. Pour le citoyen ou les médias, le centre d'intérêt va se déplacer du Parlement à la conférence des premiers ministres. La population ne va pas s'attarder à vous observer ici, en comité. Elle va écouter les reportages sur les conférences des premiers ministres, et voir ce qu'il y a au menu. Puis, il y en aura au moins deux par année, puisqu'il y en aura une sur la constitution et une autre où on se chamaillera sur les pêches.

C'est à ce genre de choses qu'il faut réfléchir. Il faut essayer d'imaginer ce qui pourra se passer, et il me semble que cela devrait vous préoccuper. Même si vous avez voix au chapitre pour la préparation de l'ordre du jour, cela ne me plaît pas. Ce n'est pas le cadre le plus propice à l'élaboration de politiques d'importance nationale.

Enfin, quand je parle de la sclérose, il faut placer le tout dans son contexte. Il ne s'agit pas de s'arrêter à tel ou tel article et de voir où il s'insère. Il faut prendre une

[Texte]

fits into which. You have to look at the overall context. That is what a constitution is all about. You cannot just insert little amendments here and there. You have to think about how it is going to hang together.

On rights and freedoms, you said that the people in your riding tell you that they just want the bickering to stop and governments to get together. That is fine, but what is emerging here is that, when governments get together, it inevitably has impact on people's rights and freedoms. I do not think people have had a chance to evaluate what kind of impact this so-called pact, peace pact, among the governments is going to have. I sincerely believe that these men who sat around a table just did not think that they were affecting rights and freedoms, and put in these non-derogatory clauses saying nothing affects the division of powers. That is not good enough.

Ms Jewett: Welcome to Professor Coyne. She has deep concerns, but unfortunately she also has a very black-and-white way of regarding what old practitioners of politics like me think are very complex and difficult issues. You have the incredible effect of making me feel like 150.

Just because politics is so incredibly complex, and running a country is so incredibly complex, most of us in politics want to have the federal government, the provincial governments and the people all working in harmony. I do not think most of us are confrontationalists. I think what bothered us the most about the Trudeau period was its confrontation.

Many of us also feel that if you are going to have conflict in a society, as every society will, it should not be a conflict between the federal and provincial levels of government all the time. That is really incredibly divisive. If you have differences, the differences should be what I call "horizontal". You should have differences of perception on social policy for the whole country, or on the degree of Canadian ownership of the economy for the whole country.

• 0925

You should have political parties that differ from one another in terms of their perspective on policy for the whole country. Unfortunately, for about 16 years, it seems to me, or 20 years or more, we have had parties saying they believe in national unity, but because of the constant confrontation with the provinces, they have neither achieved national unity nor have they, as a matter of fact, had very strongly defined social purposes for the whole country. What some of us feel was achieved at Meech Lake was the chance of less confrontation vertically, federal government with each province, and a greater chance to get genuine pan-Canadian approaches to public policy. And indeed, we think that in many respects is possible in Meech Lake—not all. I would like your comment on that.

It seems to me again too bad in a way that parties talk about a platform of national unity. Platforms should be substantive in policy. Whether you have, say, a very

[Traduction]

vision d'ensemble. C'est cela, une constitution. On ne peut pas y faire des modifications à la pièce. Il faut voir comment tout cela s'imbrique.

Pour ce qui est des droits et libertés, vous avez dit que les électeurs de votre circonscription veulent que les gouvernements cessent de se chamailler et collaborent. Soit, mais quand les gouvernements collaborent, les droits et les libertés des citoyens sont touchés. La population n'a pas eu la chance de mesurer les retombées de ce traité de paix entre les gouvernements. Ceux qui ont accouché de l'accord ne se rendaient pas compte, d'après moi, qu'ils modifiaient les droits et libertés. Ils n'ont pas vu que leurs articles insipides et vides de sens modifiaient le partage des compétences. Ce n'est pas suffisant.

Mme Jewett: Je souhaite la bienvenue au professeur Coyne. Ses convictions sont fermes. Malheureusement, elle est aussi très tranchante sur des questions que les bêtes de la politique comme moi trouvent très complexes et très difficiles. Vous avez réussi à me donner l'impression que j'avais 150 ans.

Précisément parce que la politique et l'administration d'un pays sont si complexes, la plupart d'entre nous veulent que le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces travaillent de concert. La plupart d'entre nous ne sont pas du genre à chercher noise à quiconque. C'est l'atmosphère d'affrontement de l'ère Trudeau qui nous travaillait le plus.

Nous pensons aussi que s'il doit y avoir des tensions dans une société, comme c'est normal, elles ne devraient pas toujours exister entre le gouvernement des provinces et le gouvernement fédéral. C'est ce qui sème la zizanie. Les divergences d'opinions devraient se situer au même palier. Les divergences devraient porter sur la politique sociale de l'ensemble du pays, ou sur la portion des intérêts canadiens dans l'économie nationale.

Il faudrait que chaque parti politique ait un projet de société distinct pour le pays. Malheureusement, depuis une vingtaine d'années, malgré leurs protestations en faveur de l'unité nationale, et à cause de l'affrontement continu avec les provinces, aucun des partis politiques n'a réussi à créer cette unité ou même à définir un projet de société. Il s'en trouve parmi nous pour penser que l'accord du lac Meech représente l'occasion d'atténuer les affrontements de haut en bas, entre le gouvernement fédéral et les provinces, et de favoriser des démarches authentiquement pan-canadiennes de formulation de projet social. Sous bien des rapports, pas tous, l'accord du lac Meech. . . Qu'en pensez-vous?

D'une certaine façon, je trouve déplorable toutes les protestations des partis en faveur de l'unité nationale. Il doit y avoir du concret dans ces discours. Que vous

[Text]

conservative view of what government intervention should be in the economy, or whether you have say a social-democratic view of what it should be: those are the kinds of things we should be talking about. I have the feeling that if we pursue your kind of very analytical and, if I may say so, very brainy approach to Meech Lake, we are absolutely closing the door on the kind of public policy thrusts I am talking about.

Ms Coyne: I disagree. I would take the opposite tack. I think the Meech Lake accord will actually preclude that kind of pan-Canadian policy approach, or, if you will, having a platform that talks about strengthening the national community, our commitment to a compassionate society in Canada, and all of that. I think the Meech Lake accord will do that; and I will tell you why.

You say you think this is going to reduce federal-provincial vertical concerns. I do not think that is the case. I think you are still going to have federal-provincial disputes and you are just going to have more forums for it. I would suggest there are other things we could be looking at to reduce the federal-provincial element, such as meaningful Senate reform, about which you are hearing from westerners; they want to be able to be brought into the centre. Even this new western party emerging out in western Canada is talking about wanting into the central government. So I am hopeful if we could approach and deal with those kinds of issues, we could start bringing together the country a bit more at the centre.

What I would suggest—and it is something that came out a bit in your question—you are doing with all these First Ministers' conferences is you are not only going to retain the same federal-provincial tensions; you are going to create provincial-provincial tensions. It is the provinces you are giving lots of opportunities to fight each other. We are going to have, since it seems to be the tradition of this government, 11 governments collectively speaking for Canada. So you are making it worse. It is not just going to be federal and provincial; you are going to have 11 governments.

You are going to be hearing from the fisheries people from Nova Scotia this afternoon. Fisheries will be on the agenda of these First Ministers' conferences with every constitutional conference every year after this. It is just going to be fighting among provinces and the federal government and among provinces over roles and responsibilities to deal with fisheries. I think it is going to make it worse out in eastern Canada.

I can think of tonnes of other examples of where I think the dynamics being put in place by this Meech Lake accord and frozen in our Constitution are actually going to make things worse. I do not think we disagree, probably, on the policy ideas and the idea about having a substantive platform. I am fully in agreement. I just believe the Meech Lake accord will actually have the effect of increasing federal-provincial tensions, making it more difficult for us to pull together and increasing

[Translation]

préconisiez pour l'Etat un rôle interventionniste ou pas, c'est ce genre de débat que nous devrions avoir. Votre vision très analytique, et je dirais même très cérébrale de l'accord du lac Meech, exclut tout à fait ce genre de débat social.

Mme Coyne: Je ne suis pas d'accord. Au contraire, j'estime que l'accord du lac Meech fera obstacle à ce genre de brassage d'idées pan-canadien sur des questions comme le renforcement de la nation, notre attachement à un appareil étatique généreux, etc. C'est ce qui arrivera avec le lac Meech, et je vais vous dire pourquoi.

Vous dites que l'affrontement fédéral-provincial sera atténué. Ce n'est pas mon avis. Il y aura encore des querelles fédérales-provinciales, sauf que le nombre d'arènes sera plus grand. A mon avis, il y aurait d'autres moyens d'atténuer ces tensions comme, par exemple, une véritable réforme du Sénat. C'est ce dont vous parlent les gens de l'Ouest; ils veulent avoir leur place au centre. Même le nouveau parti qui vient de naître dans l'ouest du pays réclame un rôle dans l'administration centrale. Si on pouvait se pencher sur ces questions, on pourrait se rapprocher davantage du centre de gravité.

Comme votre question le laissait un peu entendre, voici ce qui va arriver de toutes ces conférences des premiers ministres: Non seulement les tensions fédérales-provinciales resteront, mais il y aura aussi de nouvelles tensions entre les provinces. Vous donnez aux provinces quantité de nouvelles pommes de discorde. Comme cela semble être de tradition pour le gouvernement actuel, il y aura 11 chefs de gouvernement qui parleront ensemble au nom du Canada. Ce sera pire. Ce ne sera plus seulement le gouvernement fédéral et le gouvernement des provinces, ce sera 11 gouvernements.

Vous allez entendre des représentants des pêcheurs de la Nouvelle-Ecosse cet après-midi. Dorénavant, les pêches seront à l'ordre du jour des conférences des premiers ministres d'année en année. Entre le gouvernement fédéral et les provinces, et entre les provinces elles-mêmes, le torchon va brûler sur les rôles et responsabilités de chacun dans le domaine des pêches. Ce sera encore pire dans l'est du pays.

J'ai des tonnes d'autres exemples montrant que le mécanisme mis en place par l'accord du lac Meech et inscrit dans la Constitution va, de fait, empirer la situation. Nous nous entendons sur les grandes orientations et la nécessité d'une assise solide. Mais je pense que l'accord du lac Meech va exacerber les tensions fédérales-provinciales et les tensions entre les provinces. Il y aura 11 gouvernements presque égaux, qui se chamailleront sur la direction à prendre.

[Texte]

provincial-provincial. we will just have 11 governments almost on a par, bickering over policies.

Ms Jewett: Well, there is a very substantial difference of opinion on this, and probably unbridgeable. But for many of us, anyway, who have been in politics for quite a long time, we would find, quite frankly, your approach to be the most divisive we have heard so far.

• 0930

I have one more question. When you say that the parliamentary hearings are a sham, why do you suggest extending them?

Ms Coyne: I use the word "sham" because I am afraid that what is happening here is that you do not have enough time to hear witnesses. You have people backed up one hour, one hour, one hour. What we are saying is that you really do need time and you ought to be able to have the time to explore more issues in greater depth, call in more witnesses, and travel.

Ms Jewett: Well, if it is a sham, why bother?

Ms Coyne: A sham as it is. . . if all you are going to do is sort of close down shop next Monday and write a report without trying to get out, as I was suggesting, to talk to people in Quebec and get them talking about Canada, then we are going to wonder what is going to come out of the hearings.

The other thing is, we are getting—I am speaking of the people outside who are watching these hearings—conflicting signals as to what you really consider your mandate to be. Are you just going to consider egregious errors? Are you really going to come out and suggest amendments? The signals we are getting is that it is only these egregious or patently absurd errors that are going to be addressed. If that is the case, these hearings are a sham, because people are coming forward with a lot of egregious concerns and what we consider to be egregious concerns.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Professor Coyne. The next witness is here and the sham must go on. The next witness is Mr. Sam Silverstone, counsel for Makivik Corporation.

Welcome, Mr. Silverstone, on behalf of members of the committee. The rules we try to follow are as follows: We will ask you to take 10 to 12 minutes to make an oral presentation, maybe highlighting the salient points of your written submission if there is one. After that we will ask you to remain available to answer questions from the members of the committee. Please proceed, Mr. Silverstone.

Mr. Mark Gordon (President, Makivik Corporation): Thank you, Mr. Chairman. First I would like to make one small correction. My name is Mark Gordon. I am the president of Makivik Corporation. The name of our legal counsel was put on to make the request for an appearance here. I would just like to make that small correction first.

[Traduction]

Mme Jewett: L'écart qui nous sépare est large, et il est probablement impossible à combler. Pour ceux d'entre nous qui faisons de la politique depuis un bon moment, votre conception est la plus porteuse de division qui nous ait été décrite.

Il me reste une autre question. Si vous trouvez que ces audiences parlementaires sont une comédie, pourquoi suggérez-vous de les prolonger?

Mme Coyne: J'ai dit que c'était une comédie parce que vous n'avez pas, je crains, suffisamment de temps pour entendre des témoins. Chacun vient avec sa petite heure d'audience. Il vous faudrait plus de temps pour étudier la question plus en profondeur, faire venir plus de gens et aussi vous déplacer.

Mme Jewett: Et bien, si tout cela n'est qu'une comédie, pourquoi se donner la peine?

Mme Coyne: C'est une comédie dans sa forme actuelle. . . Si vous pliez bagages lundi prochain pour rédiger un rapport sans aller rencontrer les gens du Québec, les faire parler du Canada, nous allons nous demander ce qui pourrait bien sortir d'utile de vos audiences.

Il y a autre chose. Les téléspectateurs entendent différents sons de cloches sur ce que vous estimez être votre mandat. Allez-vous vous occuper uniquement des erreurs flagrantes? Allez-vous prendre position et suggérer des amendements? Des indices donnent à penser que seules les erreurs les plus flagrantes ou les plus grosses vont être corrigées. Si c'est le cas, ces audiences sont une comédie parce qu'il y a tout plein d'erreurs flagrantes.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Merci, professeur Coyne. Le témoin suivant est ici et la comédie doit se poursuivre. Compare maintenant M. Sam Silverstone, avocat de la Société Makivik.

Au nom des membres du Comité, monsieur Silverstone, je vous souhaite la bienvenue. Voici comment nous procédons. Vous avez une dizaine de minutes pour présenter votre exposé, pendant lesquelles vous pouvez peut-être nous donner les faits saillants de votre mémoire, s'il y en a un, après quoi les membres du Comité vous poseront des questions. Je vous en prie, monsieur Silverstone.

M. Mark Gordon (président, Société Makivik): Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord apporter une petite correction. Je m'appelle Mark Gordon. Je suis le président de la Société Makivik. Le nom de notre avocat figurait sur notre demande de comparution. C'était la correction que je voulais apporter.

[Text]

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Then welcome, Mr. Gordon. Please proceed.

Mr. Gordon: Thank you. We have submitted a written brief to the committee, but what I would like to do today is to quickly highlight some of the main principles we are dealing with in our brief.

On the Meech Lake accord, one of the main principles that was adopted was the notion of a distinct society being recognized in the province of Quebec. We are not opposed to the idea of Quebec being given a special recognition. However, we the Inuit of Canada, as well as the Inuit in northern Quebec, who I represent, feel that we deserve as much recognition of our distinctiveness as do the Quebec people or the French people in Quebec.

• 0935

I think it is fair to say that most people outside of this country, if they were to be asked what a Quebecker is, would not be able to tell you; they would not know what a Quebecker is. But if you were to ask a good portion of the world what an Eskimo is, they would be absolutely clear what an Eskimo is and they would know right away. What we are saying here is that we probably have more world-wide distinctive recognition than we do in our own country, and that distinctiveness of the Inuit culture should have as much recognition as the French people in Quebec.

The other problem we have with your distinct society clause is that it may likely cause Quebec to have additional powers or more powers than other provinces. The view we have in that is that the Inuit are not only in the province of Quebec, the Northwest Territories and also in Newfoundland, and that the Inuit family may be further divided by these special powers that would be granted to Quebec. It is not clear as to what powers may be granted, but there is some thought that they would have what some people have been referring to as "supercharged 92 powers". This potentially could divide us further from the other Inuit in Canada by legislative means, and this we are very nervous about. Any more severing of the ties with other Inuit in Canada we feel is harmful to our society.

We believe the whole thrust of the Meech Lake accord is taking Canada away from the notion of a multicultural society and bringing it back to the notion of a bicultural society. For a small minority such as the Inuit, we find that to be offensive and insulting to the fact that we are not being recognized as being contributing members to this country. The Inuit of Canada probably occupy one third of the land mass of Canada. We feel that this contribution should be recognized as well. We realize that the English and the French have had struggles for the last couple of hundred years and that this deserves some recognition; but the fact that the Inuit and the aboriginal people are not given the same level of recognition we find to be stating a falsehood into the Constitution. We feel that our contribution should be as equally recognized as the other Canadians are.

[Translation]

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Je vous souhaite donc la bienvenue, monsieur Gordon. Allez-y.

M. Gordon: Merci. Nous vous avons remis un mémoire, mais je voudrais vous exposer rapidement les positions qu'il renferme.

L'Accord du lac Meech pose en principe le concept de la société distincte pour la province du Québec. Nous ne nous opposons pas à ce que le Québec bénéficie d'une reconnaissance particulière. Toutefois, les Inuit du Canada et du nord du Québec, que je représente, estiment que le caractère distinct de notre population mérite tout autant d'être reconnu que celui de la population du Québec ou de langue française au Québec.

Je crois qu'il est juste de dire que si vous demandez à la plupart des gens à l'étranger s'ils savent ce qu'est un Québécois, ils ne seraient pas capable de vous répondre; ils ne sauraient pas ce qu'est un Québécois. Mais si vous leur demandez ce qu'est un Esquimau, ils vous répondraient immédiatement sans hésiter. Nous disons donc que le caractère distinct de notre société est sans doute beaucoup plus reconnu sur le plan mondial qu'il ne l'est dans notre propre pays et que ce caractère distinct de la culture inuite devrait être tout autant reconnu que celui des francophones du Québec.

L'autre problème que nous pose la disposition sur la société distincte, c'est qu'elle risque de donner au Québec des pouvoirs additionnels ou davantage de pouvoirs qu'aux autres provinces. Comme il existe des Inuits non seulement dans la province de Québec, mais aussi dans les Territoires du Nord-Ouest et à Terre-Neuve, il est possible que la famille inuite soit encore davantage divisée par ces pouvoirs spéciaux qui seraient accordés au Québec. Il n'est pas très clair quels pouvoirs pourraient être accordés, mais l'on croit que les pouvoirs accordés par l'article 92 pourraient être excessifs, comme l'ont qualifié certaines personnes. Cela pourrait donc nous diviser davantage des autres Inuits au Canada, ce qui nous inquiète beaucoup. Nous estimons que tout autre rupture des liens que nous avons avec les autres Inuits du Canada pourraient nuire à notre société.

Nous estimons que l'Accord du lac Meech éloigne le Canada de la notion d'une société multiculturelle et le rapproche de celle d'une société biculturelle. Pour une petite minorité comme les Inuits, il est blessant et insultant que l'on ne nous reconnaisse pas comme membres constitutifs du pays. Les Inuits du Canada occupent vraisemblablement le tiers de la masse territoriale du pays. Nous estimons que cette contribution devrait être reconnue également. Nous admettons que les francophones et les anglophones ont des difficultés depuis des centaines d'années et que cela mérite d'être reconnu; mais le fait que les Inuits et les autochtones ne reçoivent pas la même reconnaissance représente à notre avis un mensonge dans la Constitution. Nous estimons que notre contribution devrait être reconnue autant que celle des autres Canadiens.

[Texte]

On the question of appointment of senators, we do not see this being any improvement of having the provinces able to create a list. It does not ensure groups such as myself, which are small minorities within a province, or other minority groups any further representation in the upper chamber. All it does is guarantee that the governments at the provincial level would have the right to be able to write a list of names. But there are no criteria placed on them that would ensure that minority groups such as mine would be given the right to have representation in the upper House.

The main element we are concerned with is dealing with the lack of recognition of aboriginal rights. We understand that there is a non-derogation clause in the Meech Lake accord dealing with aboriginal rights, but this does not go far enough. What we need is the aboriginal rights issue to be put on the agenda. It is definitely and clearly an outstanding issue and it is an urgent one.

Some of the people dealing with aboriginal rights have tended to concentrate primarily on the issue of self-government and have restricted the discussion about aboriginal rights to that issue. But there are many areas in aboriginal rights that have to be clarified, and done so immediately. We are ending up in a situation where we are going to have many legal ambiguities dealing with aboriginal people.

• 0940

To give you an example under the existing system, I will give you the example of property rights. Under the existing system lands are communally held through reservations, or in the case of the Inuit in northern Quebec by a corporate entity, which holds all the land for the people in that community. Now, the problem is that these lands are held collectively. What if a member of that community were to own some property, a building on that land, and the rest of the community needed that piece of land for some community purpose? Does that individual aboriginal person living on aboriginal land have the right to compensation? This question is not clear. This is only one of the possible examples of the legal ambiguities that are being left, where we are being left right now... can cause severe problems, legal problems to the aboriginal people in the very near future. We are already beginning to have some of these problems.

To say that aboriginal rights is something we will deal with some time in the future is simply not good enough. The aboriginal issue is an urgent one. These problems are going to be coming to the surface very quickly. Because the last few conferences had failed, it is no reason to stop the process entirely. The process should continue. There are many, many areas that have to be sorted out before we begin having some severe legal problems with what aboriginal rights are. Right now, as it stands, although I know I have some aboriginal rights recognized in the

[Traduction]

Pour ce qui est de la nomination des sénateurs, nous ne considérons pas que le fait que les provinces puissent établir une liste constitue une amélioration. Cela ne garantit pas à des groupes comme le nôtre, qui sont des petites minorités dans une province, ou à d'autres groupes minoritaires, une plus grande représentation à la Chambre haute. Tout ce que cela garantit, c'est que les gouvernements provinciaux auraient le droit de dresser une liste de noms. Mais il n'existe aucun critère en vue d'assurer que les groupes minoritaires comme le nôtre se voient accorder le droit d'être représentés à la Chambre haute.

Le principal point qui nous préoccupe concerne le manque de reconnaissance des droits des autochtones. Nous comprenons que l'Accord du lac Meech prévoit une disposition non dérogoire en ce qui concerne les droits des autochtones, mais cela n'est pas suffisant. Il est nécessaire que la question des droits des autochtones figure à l'ordre du jour. Il est clair et certain que cette question n'a pas encore été réglée et il est urgent de le faire.

Certaines des personnes qui s'occupent des droits des autochtones ont été plutôt portées à concentrer leurs efforts sur la question de l'autonomie gouvernementale et ont limité la discussion des droits des autochtones à cette question. Mais il existe de nombreux domaines dans lesquels il faut préciser les droits des autochtones et ce, immédiatement. Nous nous retrouvons dans une situation où il y aura de nombreuses ambiguïtés juridiques en ce qui concerne les autochtones.

Pour vous donner un exemple du système actuel, je vous parlerai des droits à la propriété. Selon le système actuel, les terres sont détenues collectivement dans les réserves ou, comme dans le cas des Inuit dans le nord du Québec, par une entité constituée, qui détient toutes les terres pour les habitants de la communauté. Le problème, c'est que ces terres sont détenues collectivement. Qu'arrivera-t-il si un membre de cette communauté possédait une certaine propriété, un immeuble sur ce terrain, et que le reste de la communauté avait besoin de ce terrain? Est-ce que cet autochtone qui habite sur un territoire autochtone aurait droit à un dédommagement? La question n'est pas claire. Ce n'est qu'un des exemples possibles d'ambiguïtés juridiques qui demeurent, qui pourraient causer des problèmes juridiques graves aux autochtones dans un avenir très proche. Nous commençons déjà à avoir certains de ces problèmes.

Il n'est pas suffisant de dire que nous allons régler les droits des autochtones plus tard. La question des autochtones est urgente. Ces problèmes vont faire surface très rapidement. Ce n'est pas parce que les quelques dernières conférences ont connu un échec qu'il faut arrêter le processus complètement. Il reste de nombreuses questions à tirer au clair si nous ne voulons pas nous retrouver avec de graves problèmes juridiques pour ce qui est des droits des autochtones. Actuellement, bien que je sache que la Constitution canadienne nous reconnait

[Text]

Canadian Constitution, I do not know what those rights are, or how my individual rights are protected within my own community.

All these areas have not been dealt with. I know the constitutional discussions had stalemated on the notion of self government. Because the scheduled conferences were over, the governments seemed to be refusing to discuss the issue again. And what the native people see is that not only are we not being even included in the list of outstanding items, we are just going to be left silent. A non-derogation clause has been inserted, but I think mostly because it made no change to the status quo. All it did was to maintain what it had. But all we are doing by doing that is maintaining a state of confusion as to what the rights of the aboriginal people are collectively, and what their rights are individually.

So these are some of our concerns dealing with the Meech Lake accord. I think I would much prefer to answer any questions the committee may have on our brief.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you, Mr. Gordon. Senator Watt.

Senator Watt: Mr. Chairman, if you would allow me some time, I would like to ask certain specific questions, which I would like to direct to Mr. Gordon, since he is quite familiar with the constitutional developments that have taken place over the last few years. He has also been very heavily involved in the actual land claim negotiations between the Government of Quebec and the Government of Canada. I can also remember the time Mr. Gordon, who had just come out of school. . . and we had no choice but to parachute him into the negotiations, because there was a lack of availability of people who had a certain ability to conduct the dialogues or the discussions and negotiations that were taking place between the Government of Quebec and the Government of Canada.

• 0945

So Mr. Gordon has been, as I said, pretty heavily involved in the aboriginal affairs matters I would say ever since he was about 19 years of age, and maybe even before that. And when I said "heavily involved" I mean heavily involved, because I remember the time he used to negotiate practically around the clock.

By saying that, I welcome Mr. Gordon to appear in front of the committee. I personally have not been heavily active until today in the Meech Lake accord. But the thing on which I would like to direct questions to Mr. Gordon is the awareness of our people in the north. I personally am also very much aware what those points are. At the same time, one specific crucial item of importance that I see—and I think Mr. Gordon also has operated in the past and also in the north, talking to his own people—is the idea of recognizing the culture of Quebec, the difference, why Quebec differs from the rest of Canada.

[Translation]

certain droits ancestraux, je ne sais pas en quoi consistent ces droits, ni comment mes droits individuels sont protégés dans ma propre collectivité.

Toutes ces questions n'ont pas été réglées. Je sais que les entretiens constitutionnels étaient dans l'impasse sur la question de l'autonomie gouvernementale. Etant donné que les conférences prévues étaient terminées, les gouvernements semblaient refuser de discuter de la question à nouveau. Les autochtones s'aperçoivent maintenant que non seulement nous n'avons même pas été inclus sur la liste des questions non réglées, mais l'on ne nous donnera tout simplement aucune voix. Une disposition non dérogoire a été ajoutée, mais à mon avis, on l'a ajoutée surtout parce qu'elle ne changeait absolument rien au statu quo. Elle ne fait que maintenir ce qui existe déjà, c'est-à-dire la confusion en ce qui concerne les droits collectifs et individuels des autochtones.

Voilà donc certaines de nos préoccupations en ce qui concerne l'accord du lac Meech. Je préférerais maintenant répondre aux questions des membres du Comité au sujet de notre mémoire.

Le coprésident (M. Speyer): Merci, monsieur Gordon. Sénateur Watt.

Le sénateur Watt: Monsieur le président, si vous m'en donnez le temps, j'aimerais poser certaines questions précises à M. Gordon, puisqu'il connaît bien les développements constitutionnels qui ont eu lieu au cours des quelques dernières années. Il a en outre participé très activement aux négociations entre le gouvernement du Québec et celui du Canada sur les revendications territoriales. Je me souviens également que M. Gordon sortait à peine de l'école lorsque nous avons dû le parachuter dans ces négociations, en raison du manque de personnes capables de participer aux dialogues, ou aux entretiens et aux négociations qui avaient lieu entre le gouvernement du Québec et celui du Canada.

Comme je l'ai dit, M. Gordon s'occupe activement des questions qui concernent les autochtones depuis l'âge de 19 ans, et peut-être depuis plus longtemps. Quand je dis «participe activement», je n'exagère pas car à l'époque il négociait pratiquement 24 heures sur 24.

Je souhaite donc la bienvenue à M. Gordon devant notre Comité. Personnellement, jusqu'à aujourd'hui, je ne me suis pas occupé activement de l'accord du lac Meech. J'aimerais poser des questions à M. Gordon au sujet de la sensibilisation de notre peuple dans le nord. Personnellement je suis très sensibilisé à ses problèmes. En même temps, la reconnaissance de la culture du Québec, de la différence, de la raison pour laquelle le Québec diffère du reste du Canada est à mon avis un point précis d'importance cruciale—et je pense que M. Gordon en a déjà discuté par le passé avec ses propres gens.

[Texte]

It is not so much in relations to the provincehood as such. I think this is where the problem exists, and I have not seen up to now in this committee—and I have been watching on TV—people pointing out this particular point, that we do recognize French-speaking people. We recognize their linguistic and their cultural facts, and what not. But where the problem comes—and I would like Mr. Gordon to elaborate on this—is in the legislatures of the provinces being empowered with, as he said, supercharged power.

Mr. Gordon, has it so much to do with the recognizing of French-Canadians as being different from everybody else that they should be recognized in the Constitution? Should the Constitution, the fundamental foundation of this country, be recognizing a movement toward establishing a checkerboard across Canada? Is that realistic in the sense of building this society? How do you view this, Mr. Gordon?

Mr. Gordon: On the question of creating checkerboard rights, having Quebec recognized as a distinct society may in itself not necessarily create that. But subsequently, the Province of Quebec should be passing legislation dealing with cultural matters, dealing with the province. Minority groups such as ourselves, the Inuit who are in the north, could be severely affected by possible legislation created by the province dealing with cultural matters, linguistic matters, and this could potentially create different types of rights for the Inuit in the Northwest Territories and the Inuit in the province of Quebec and the Inuit in the province of Newfoundland.

We want to maintain our cultural ties, our linguistic ties with each other. The notion of having a distinct society in itself may not do that, but giving the province the ability to create special laws and legislation dealing with its culture and linguistic rights potentially could.

Senator Watt: Mr. Gordon, realizing the fact that the aboriginal concerns were addressed in the previous constitutional discussions, now we see that we are not even mentioned anywhere in the Meech Lake accord, other than what you said, the derogation clause has a tendency to protect that. Since we are not even in the agenda and here we are as a regional people who are supposed to be governed by section 91.24 of the British North America Act, it sort of puts... If the powers are given to the Province of Quebec to legislate even in the areas of the federal jurisdiction, including section 91.24, a shift from the federal level to the provinces is going to gradually take place.

• 0950

Mr. Gordon: The question of aboriginal rights in terms of where they lie and whether it is under section 91.24 powers of the federal government is not clear any more. Some programs are administered directly by the federal

[Traduction]

Ce n'est pas tellement pour ce qui est de la province elle-même. Je pense que c'est là le problème, et jusqu'à présent, j'ai écouté les délibérations du Comité à la télévision, et je n'ai pas vu les gens souligner ce point particulier, que nous reconnaissons les francophones. Nous reconnaissons leur identité linguistique, culturelle et quoi encore. Mais comme M. Gordon l'a dit, la source du problème, c'est que l'on accorde aux provinces un pouvoir excessif. J'aimerais que M. Gordon nous en parle davantage.

Monsieur Gordon, est-ce tellement parce que l'on reconnaît que les Canadiens français sont différents de tous les autres qu'il faudrait leur reconnaître un statut particulier dans la Constitution? Est-ce que la Constitution, qui est le fondement même du pays, devrait reconnaître une tendance à établir des droits fragmentaires au Canada? Est-ce une façon réaliste de construire notre société? Qu'en pensez-vous, monsieur Gordon?

M. Gordon: Le fait de reconnaître le Québec comme une société distincte ne veut pas nécessairement dire que cela créerait des droits fragmentaires. Cependant, la province de Québec va par la suite adopter des mesures législatives en matière culturelle, au niveau provincial. Les groupes minoritaires tel que le nôtre, les Inuit qui se trouvent dans le nord, pourraient être gravement touchés par des mesures législatives éventuelles adoptées par la province en qui concerne les questions culturelles et linguistiques, et cela pourrait peut-être créer différents types de droits pour l'Inuit qui habite dans les Territoires du Nord-Ouest, celui qui habite au Québec, et celui qui habite à Terre-Neuve.

Nous voulons garder nos liens culturels, nos liens linguistiques. L'idée d'avoir une société distincte en elle-même n'aura peut-être pas de telles conséquences, mais le fait de donner à la province la capacité de créer des lois spéciales en ce qui a trait à sa culture et à ses droits linguistiques, pourrait éventuellement avoir de telles conséquences.

Le sénateur Watt: Monsieur Gordon, les questions qui intéressent les autochtones ont déjà été abordées lors de discussions constitutionnelles précédentes, mais nous voyons maintenant que l'on ne nous mentionne même pas dans l'accord du lac Meech, sauf dans le cas dont vous avez parlé, la disposition de dérogation à tendance à protéger cela. Etant donné que nous ne sommes pas à l'ordre du jour et que notre peuple est supposé être régi par l'article 91.24 de l'Acte de l'Amérique du nord britannique, cela met en quelque sorte... Si l'on accorde à la province de Québec le pouvoir de légiférer même dans les domaines qui relèvent de la compétence fédérale, y compris l'article 91.24, le gouvernement fédéral verra ses pouvoirs passer graduellement aux provinces.

M. Gordon: Il n'est plus clair du tout de quelle compétence relèvent les droits des autochtones, c'est-à-dire s'il s'agit de l'article 91.24 concernant les pouvoirs du gouvernement fédéral. Dans certains cas,

[Text]

government in some instances, and the provinces are beginning to provide goods and services to the native people in many other instances, especially in the province of Quebec.

One of the reasons why the aboriginal rights issue must be dealt with and must be listed as an outstanding item is that not one of the governments in Canada know clearly which government is responsible for providing what services to the aboriginal people. There are some aboriginal people who do get direct benefits and goods and services directly from the federal government—by and large, these are the status Indian groups—but some other aboriginal groups are excluded from those programs, including the non-status Indians, the Métis, and in many instances the Inuit. They are not included in those federal programs that are supposed to be devised under section 91.24.

There is no clear policy on where the aboriginal people have a right to go for goods and services. We do not know whether we have the right to approach the province. We do not know whether we have the right to approach the federal government. To simply put a non-derogation clause in the Meech Lake accord would only maintain the status quo and maintain the confusion we have had to deal with over the past 10 or 15 years. Maintaining this confusion is not doing any service to either the aboriginal people or to this country.

Senator Watt: Mr. Gordon, I would like to try to link what you are talking about with what the aboriginal people are concerned with. In recourse to shared-cost programs, this is going to be established in the future to come between the two levels of government in terms of what should be shared between the provinces and the Government of Canada. How do you see proposed section 106A? It talks about a shared-cost program. Do you foresee it becoming a single program that would be applied towards aboriginal people without putting aside altogether the relations that the aboriginal people used to have with the Government of Canada as administered under section 91.24? Do you foresee that the bilateral ability of aboriginal people with the Government of Canada is going to be gradually eroded?

Mr. Gordon: It has been eroded quite a bit in the last few years. The aboriginal people had clearly one government they could approach. The Inuit could go to the federal government in order to deal with goods and services. But now it is not clear whether we have a right to go to the federal government, even though under section 91.24 of the present Constitution we are supposed to have.

Senator Watt: My colleagues at the head of the table would like to restrict me to a certain extent with my questioning. I have only one more question here, although there are many more questions I would like to put to you, Mr. Gordon.

[Translation]

certain programmes sont administrés directement par le gouvernement fédéral, mais dans de nombreux autres cas, les provinces commencent à fournir biens et services aux autochtones, particulièrement la province de Québec.

L'une des raisons pour lesquelles la question des droits des autochtones doit être abordée et mise à l'ordre du jour comme étant une question très importante, c'est que pas un seul gouvernement au Canada sait exactement qui est responsable de fournir quels services aux autochtones. Certains autochtones reçoivent directement du gouvernement fédéral, certains avantages, biens et services—il s'agit surtout des groupes d'Indiens inscrits—mais certains autres groupes d'autochtones sont exclus de ces programmes, y compris les Indiens non inscrits, les Métis et dans bien des cas les Inuit. Ils ne sont pas inclus dans ces programmes fédéraux qui sont supposés être visés par l'article 91.24

Il n'existe aucune politique claire pour déterminer à qui les autochtones ont le droit de s'adresser pour obtenir biens et services. Nous ne savons pas si nous avons le droit d'aller voir la province. Nous ne savons pas si nous avons le droit d'aller voir le gouvernement fédéral. Le fait d'ajouter tout simplement une disposition non dérogatoire dans l'Accord du lac Meech ne ferait que maintenir le statu quo ainsi que la confusion que nous connaissons depuis 10 ou 15 ans. Le maintien de cette confusion ne rend absolument pas service aux autochtones ni à notre pays.

Le sénateur Watt: Monsieur Gordon, j'aimerais essayer de relier ce dont vous parlez aux préoccupations des autochtones. Pour ce qui est des programmes cofinancés, on déterminera à l'avenir la coparticipation des provinces et celle du gouvernement du Canada. De quelle façon entrevoyez-vous l'article 106A proposé? Il y ait question d'un programme cofinancé. A votre avis, s'agira-t-il d'un seul programme qui s'adressera aux autochtones sans mettre de côté les relations que les autochtones avaient avec le gouvernement du Canada en vertu de l'article 91.24? Croyez-vous que la capacité bilatérale des autochtones vis-à-vis du gouvernement du Canada se verra graduellement érodée?

M. Gordon: Elle a déjà été pas mal érodée au cours des quelques dernières années. Les autochtones pouvaient clairement s'adresser à un gouvernement. Les Inuit pouvaient s'adresser au gouvernement fédéral pour obtenir biens et services. Mais actuellement, il n'est pas clair que nous ayons le droit de nous adresser au gouvernement fédéral, même si en vertu de l'article 91.24 de la Constitution actuelle, nous sommes censés avoir un tel droit.

Le sénateur Watt: Mes collègues à l'autre bout de la table aimeraient limiter le temps dont je dispose pour poser des questions. Je ne poserai qu'une seule autre question, bien que j'aimerais vous en poser beaucoup d'autres, monsieur Gordon.

[Texte]

Let me ask you this. I will try to round it up in such a way as to speed things up here. I have some questions still with regard to immigration matters. I would like to elaborate a little bit on them, just to give an illustration of what normally takes place between Canada and Greenland or even Alaska in their aboriginal affairs matters when it comes to education matters, cultural exchange, and things of that nature. What does this mean to you in terms of how it is going to have an effect on you?

• 0955

The other question is this. Is this Meech Lake accord, in your view, good for Canada, good for society, or is it bad for Canada and bad for society?

Mr. Gordon: On the first point, dealing with immigration, one of the things we are worried about is that we have been trying to develop stronger ties with Inuit in other parts of the world: in Greenland, which is part of Denmark; in Alaska, part of the United States; and also the Inuit in the Soviet Union. I know there would not likely be much immigration between here and the Soviet Union, but in dealing with exchanges and things like that, we want to make sure any new regulations or any new powers that are given dealing with immigration do not sever and do not make it hard to create these ties between us and the other Inuit in the world, because we want to have those cultural ties with them. It would also be to the benefit of Canadian Inuit to have these ties: to have educational exchanges, cultural exchanges, economic trade with other groups of Inuit.

The only concern we have about that is, we being from the province of Quebec, the potential of the province to be able to make further restrictions on being able to bring in Inuit who could help us out in, let us say, developing in the field of education, people we would use as resource people in developing curricula, or trying to foster economic trade in an area where there is very little activity at this time.

So in dealing with immigration, all we are saying is that what we are worried about is the potential impact, that it would make it more difficult for the Inuit to interact with each other, that is the only concern we have there.

About whether the Meech Lake accord is good for the country, I think it is clear to us, being from the province of Quebec, that improvement of relations between the Province of Quebec and the federal government, any improvement along those lines, is definitely an improvement in our community. Over the past 10 years we have had to deal with the struggle of the federal-provincial fight that was going on in the province of Quebec. The end effect of that was that there was no possibility of having federal-provincial agreements on a whole variety of services, of programs. Therefore it made it impossible for the Inuit of northern Quebec to benefit from either federal or provincial programs. Especially where there were any dealings with the Inuit of northern

[Traduction]

Je vais donc essayer de vous la résumer de façon à accélérer les choses. J'ai encore des choses à vous demander en ce qui concerne les dispositions relatives à l'immigration. J'aimerais en parler un peu plus, pour donner un exemple de ce qui se passe habituellement entre le Canada et le Groënland ou même l'Alaska pour ce qui est des questions des autochtones en ce qui concernent l'éducation, les échanges culturels et autres choses du genre. A votre avis, quelles conséquences auront pour vous ces dispositions?

L'autre question est la suivante: cet accord du lac Meech est-il, à vos yeux, bénéfique pour le Canada et pour sa société ou risque-t-il de leur nuire?

M. Gordon: En ce qui concerne l'immigration, sur laquelle porte votre première question, il y a une question qui nous inquiète: nous avons essayé de renforcer nos liens avec les Inuits d'autres régions du monde, ceux du Groënland, qui fait partie du Danemark, ceux de l'Alaska, qui appartient aux Etats-Unis ainsi que les Inuits de l'Union soviétique. Je n'envisage guère, certes, la possibilité d'un grand mouvement migratoire entre le Canada et l'Union soviétique, mais quand il s'agit d'échanges et de questions de cet ordre, nous tenons à veiller à ce que tout nouveau règlement ou tout nouveau pouvoir portant sur l'immigration ne rompe pas les liens qui se sont ainsi créés entre Inuits, ni ne leur porte préjudice, car nous tenons à ces liens culturels. Ces liens bénéficieraient également aux Inuits canadiens, leur permettant des échanges culturels et éducatifs, et aussi commerciaux avec d'autres groupes d'Inuits.

Nous n'avons qu'une appréhension, c'est que, comme nous habitons le Québec, la province puisse nous imposer d'autres restrictions à l'immigration d'Inuits qui pourraient nous aider, par exemple, à mettre en place un système d'éducation, un programme d'enseignement ou qui pourraient encourager les échanges dans un domaine qui pour le moment est encore en veilleuse.

Ce qui nous préoccupe donc, ce sont les incidences que cette mesure risque d'avoir pour l'immigration en ce sens qu'elle risque de faire obstacle aux relations entre Inuits. C'est notre seule crainte à ce propos.

Quant à la question de savoir si l'accord du lac Meech est bénéfique pour le pays, il nous semble évident, à nous qui habitons le Québec, que toute amélioration des relations entre cette province et le gouvernement fédéral ne peut qu'être avantageuse pour notre communauté. Voilà 10 ans que nous subissons le contrecoup de la lutte que se livrent, dans notre province, les gouvernements fédéral et provincial, ce qui avait pour effet d'entraver les accords sur toutes sortes de services ou de programmes. L'impasse dans laquelle se trouvaient les négociations empêchait les Inuits du nord du Québec de bénéficier des programmes du gouvernement provincial ou fédéral. Ce sont les Inuits du nord du Québec qui se trouvaient le plus lésés, les programmes à leur intention exigeant la

[Text]

Quebec, where it required the province and the federal government co-operate, we found we simply did not get those goods and services delivered, or there were great delays, long delays, in getting certain programs implemented.

A good example of this: it was only this year that we finally got access to the ERDA programs. Many of the aboriginal groups across the country have had access to these programs. We never had until this year. In implementing the James Bay agreement, which is a constitutionally protected treaty, we found there were many areas that were to be delivered, things that were a part of the land claims settlement, that were not delivered, simply because the federal and provincial government could not get together to deliver them. So any improvement of those relations would definitely be felt in our communities.

However, about what the Meech Lake accord does for the aboriginal people, all we are saying here is that although the document is not intended to deal with this, what it does is it puts us aside, gets us off the table, and simply does not deal with us. They put in a non-derogation clause, but I am saying that all the non-derogation clause does is to leave the status quo, the confusion that aboriginal rights are under right now. It just maintains that.

• 1000

The momentum we had begun developing over the past four years or so dealing with the constitutional issue of aboriginal rights is now over and we see very little hope that the government will reopen this whole discussion. The government's seriousness about dealing with the aboriginal issue is something that is beginning to be very doubtful to us. To give you an example of this, we used to have a Minister of Indian Affairs. I have heard recently, in the last couple of weeks, that he was given another job on top of his job as Minister of Indian Affairs. He is now also the Minister of Cowboys. So we have the Minister of Cowboys and Indians, and we are not getting any services.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Mr. Gordon.

Monsieur Hamelin.

M. Hamelin: Merci, monsieur le président. Monsieur Gordon, bienvenue.

Nous reconnaissons tous que les droits des autochtones n'ont pas été mentionnés de façon directe dans cet Accord du lac Meech. Nous reconnaissons tous, autour de la table, à l'instar du sénateur Watt et de tous les autres, que les droits des autochtones et en particulier des Inuits n'ont pas fait l'objet de cette entente politique et constitutionnelle. Nous nous sentons tous, de quelque parti que nous soyons, autour de cette table, devant la nécessité que vous avez démontrée vous-même. Tous ceux qui ont défilé devant nous, qu'ils soient indiens,

[Translation]

coopération des deux gouvernements, de sorte que ces programmes n'étaient simplement pas mis en place ou exigeaient des délais considérables.

Je vais vous en donner un exemple significatif: ce n'est que cette année que nous avons enfin pu bénéficier des programmes de l'EDER, dont avaient pu bénéficier un grand nombre de groupes autochtones dans le reste du pays, et qui se sont fait attendre, pour nous, jusqu'à l'an dernier. Dans l'exécution de l'accord de la Baie James, qui constitue un traité protégé par la Constitution, nous avons constaté que de nombreuses prestations auxquelles nous avions droit dans le cadre du règlement des revendications territoriales ne nous étaient pas accordées pour la simple raison que les gouvernements fédéral et provincial ne parvenaient pas à s'entendre à leur sujet. Toute amélioration de ces relations ne pourrait donc que profiter à nos communautés.

Quant aux répercussions sur les autochtones de l'accord du lac Meech, nous ne pouvons en dire qu'une chose: nous n'en faisons pas l'objet et conséquemment, nous en sommes écartés, absents, laissés de côté. Une disposition non dérogoire a été introduite, mais elle n'a pour effet, à mon avis, que de maintenir le statu quo, que de perpétuer la confusion qui règne, à l'heure actuelle, en matière de droits des autochtones.

Le dynamisme qui avait marqué les quatre dernières années, les pourparlers sur la question constitutionnelle des droits des autochtones a fait long feu et l'espoir est très faible de voir le gouvernement rouvrir le dossier. Nous commençons à avoir de graves doutes sur la bonne volonté du gouvernement à aborder la question des droits des autochtones. Je vais vous en donner un exemple: nous avons un ministre des Affaires indiennes mais au cours des dernières semaines j'ai appris qu'on lui avait donné une autre fonction en sus de ses attributions de ministre. Il est également devenu ministre des cowboys, et nous avons donc un ministre des cowboys et des indiens, mais pas de services.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Je vous remercie, monsieur Gordon.

Mr. Hamelin.

Mr. Hamelin: Thank you, Mr. Chairman. Welcome, Mr. Gordon.

We all recognize that the aboriginal rights were not specifically mentioned in the Meech Lake Accord. Like Senator Watt and all the others, we all recognize, around this table, that the aboriginal rights, in particular the Inuit rights, were not the object of this political and constitutional agreement. Whichever party we belong to, all of us who are here feel, like you, the same need that you have clearly demonstrated. All of those who appeared before us, whether Indians, American Indians, Metis, Inuit, have all demonstrated, as has been done for years,

[Texte]

amérindiens, métis, inuits, nous ont tous fait la démonstration évidente, comme c'est le cas depuis de très nombreuses années, de la nécessité absolue d'entreprendre et de continuer le processus de négociation pour reconnaître, non seulement comme une réalité criante, votre société distincte. . . S'il y a une société distincte, au Canada, c'est bien celle des premiers occupants et fondateurs. Les vrais découvreurs du Canada ne sont ni les Anglais ni les Français; les vrais découvreurs du Canada ce sont ceux qui y étaient et qui l'ont peuplé au départ.

J'aimerais vous poser une question préalable. Dans la courte histoire de vos relations avec le gouvernement du Québec avez-vous senti beaucoup d'ouverture vis-à-vis vos revendications fondamentales, comparativement aux autres provinces? Le Québec n'a-t-il pas démontré, au cours des 25 dernières années, beaucoup plus d'ouverture que les autres provinces à travers le Canada?

Mr. Gordon: Yes, the Province of Quebec has been showing that it is forward-thinking, that it is willing to deal with aboriginal issue—I must say much more eagerly and much more readily than other provinces. Unfortunately some of the provinces in this country are still back in the stone age as far as aboriginal rights issues are concerned.

Yes, the province has been forward-thinking, but it has not always been so because of its good conscience. As you may remember, the first major step that Quebec made in terms of recognizing aboriginal rights was because we sued them, stopped the James Bay project and had an injunction on the project. I know that this is how the relationship started. It was very confrontational at the time, but relations have improved. But that does not mean the province has finished its work, nor does it have the authority to deal with many of the areas that concern us.

• 1005

Mr. Hamelin: Do you not think, sir, that with this accord, with Quebec back into Confederation as a willing partner—and I am thinking about future constitutional meetings—do you not think that you will find with the Quebec government a new ally for the national revindication you are putting forward? Do you not think it is going to be useful to have Quebec within the party to discuss your fundamental revindication?

Mr. Gordon: We were making movement forward without them, in spite of them. When they were not a party to the Constitution we did make some movement toward having further rights recognized. But it would definitely be better to have the province. . . Being from Quebec myself, I think it is very important that Quebec be a willing partner in Confederation. It is true.

However, dealing with the aboriginal issue, it does not finish the issue. The aboriginal issue must be dealt with at the federal level and at the constitutional level, and

[Traduction]

the absolute need to start and pursue the negotiation process in order to recognize the glaring fact that your society is a distinct society. . . if there is one distinct society in Canada, it is certainly the society of its founders and first occupants. Those who were the true discoverers of Canada were neither English nor French; they were those who inhabited it from the start.

I would like to ask you first a question: in the short history of your relationships with the government of the Province of Quebec, did you feel that your basic claims were well accepted, in comparison with the other provinces? Is it not a fact that the Province of Quebec, in the last quarter of a century, has been much more forward thinking than the other provinces?

M. Gordon: Oui, le Québec a fait preuve d'ouverture d'esprit, il s'est montré beaucoup plus disposé que les autres provinces à examiner la question des droits des autochtones. Malheureusement, certaines des autres provinces en sont encore à l'âge de pierre en ce qui concerne la question des droits des autochtones.

Oui, la province a fait preuve d'une certaine ouverture d'esprit, mais cela n'a pas toujours été dû à sa bonne conscience. Vous n'ignorez certainement pas que le premier pas en avant fait par le Québec pour la reconnaissance des droits des autochtones a été fait parce que nous avons poursuivi la province devant les tribunaux, avons arrêté le projet de la Baie James et avons fait promulguer une ordonnance contre le projet. C'est de cette démarche que sont nées nos relations. C'était un véritable affrontement à l'époque, mais nos relations se sont améliorées, ce qui ne signifie pas que le Québec en a fini pour autant, ni qu'il a le pouvoir de régler de nombreuses questions qui nous concernent.

M. Hamelin: Ne pensez-vous pas, monsieur, qu'avec cette entente, avec un Québec qui a repris, au sein de la Confédération, sa place d'associé de bonne volonté—je songe là aux futures réunions constitutionnelles—ne pensez-vous pas que le gouvernement du Québec s'associera à vous dans vos revendications nationales? Ne pensez-vous pas que le Québec sera pour vous un allié précieux pour soutenir vos revendications?

M. Gordon: Nous avons fait des progrès sans lui et malgré lui. Lorsque le Québec était resté en dehors de la Constitution, cela ne nous a pas empêchés d'obtenir l'élargissement de nos droits, mais il vaudrait assurément mieux avoir la province. . . Je reconnais, étant moi-même du Québec, qu'il est important que cette province s'associe volontairement à la Confédération.

Mais la question des droits des autochtones n'en est pas liquidée pour autant, elle doit être traitée au niveau fédéral et au niveau constitutionnel et il serait fort utile

[Text]

having the Province of Quebec in there and probably as a good ally or at least one of the more sympathetic provinces would be very useful. But it does not address the main problem. It is that we are an urgent, outstanding issue, and therefore we should be listed in the list of outstanding items. The aboriginal people look at the Meech Lake accord, they look at the list, they are excluded from the list and they say we cannot even be important enough to be put on as an outstanding item; we are one of those other issues that they may agree to talk about sometime in the future. That is not good enough for the aboriginal people.

Mr. Hamelin: Yes, but with the distinct society concept now acknowledged by Canada, do you not feel that you are going to have someone who is favourable to this fundamental concept of your distinct society and your distinct needs, your distinct culture, language, etc.? Do you not think you are going to have someone more sensitive to what you are asking for? And by the way, is there nothing in this accord that precludes the Prime Minister from convening a First Ministers conference, addressing again aboriginal questions and revindication?

Mr. Gordon: Well, one of the discussions we have been having is about having the Province of Quebec recognizing the Inuit as another distinct society, the possibility of that occurring. We have discussed that, and we think it would be potentially a very good precedent for the Inuit to have the French recognized as a distinct society. However, we are not absolutely convinced that Quebec would agree to that, because they may see this as a possible erosion of their uniqueness, their distinctiveness being eroded, because now everybody else is going to be able to join the club of distinct people, and that may water down the special powers they may have. This is one of the arguments we have been throwing back and forth. However, I must agree that the distinct recognition of the French people in Quebec is potentially a very good precedent for the Inuit, especially those Inuit living in the Northwest Territories.

Mr. Hamelin: Considering the historical background of Quebec, facing women's rights, facing the evolution, I think we all consider that Quebec is a little in front of other provinces on human rights, is more tolerant, with more open minds. Do you not think it is a plus for you to have them again and to have settled this important issue of Quebec being part of the Canadian federation again, a willing partner?

• 1010

Mr. Gordon: I agree that it is important to have Quebec in as a willing partner, but it is no less important to have the aboriginal people there as well. The aboriginal people, as far as I am concerned, as far as many of the aboriginal people are concerned, feel that they have been left out of the whole process. Not only that, but the historical facts are being denied. We have the feeling that

[Translation]

que la province du Québec se montre un allié sûr, ou fasse tout au moins preuve de plus de compréhension que les autres provinces. Le problème principal n'en est néanmoins pas résolu pour autant, c'est un problème urgent, brûlant et nous devrions donc être mis sur la liste des priorités. Les autochtones prennent connaissance de l'entente du Lac Meech, ils constatent qu'ils en sont exclus et qu'ils ne sont même pas reconnus comme suffisamment importants pour être placés sur une liste de questions en attente. On s'occupera un jour de nous, nous dit-on, mais les autochtones ne se contenteront pas de cela.

M. Hamelin: Oui, mais avec la notion de société distincte reconnue à présent par le Canada, ne vous semble-t-il pas que vous allez avoir un allié prêt à vous épauler pour affirmer cette notion fondamentale de société distincte, de besoins, de cultures, de langues distincts? Ne pensez-vous pas que vous allez maintenant trouver une audience plus réceptive à vos revendications? Par ailleurs y a-t-il quelque chose dans cette entente qui empêche le premier ministre de réunir une conférence des premiers ministres pour se pencher de nouveau sur cette question des revendications des autochtones?

M. Gordon: Nous avons justement discuté de cette question, de cette possibilité que la province du Québec reconnaisse les Inuits comme une autre société distincte. Nous en avons discuté et nous pensons que le fait que les francophones ont été reconnus comme société distincte constitue un excellent précédent pour les Inuits, mais nous ne sommes pas certains que le Québec y consentira, car il risque de voir porter atteinte à cette notion de société distincte. En effet, si tout le monde se proclame distinct des autres, s'il se constitue un club de gens distincts, les pouvoirs spéciaux que cette distinction leur donne risquent de se trouver dilués. C'est l'un des arguments que nous avons examiné sous tous ses aspects. Je reconnais toutefois que le caractère distinct reconnu aux francophones du Québec constitue un précédent très favorable pour les Inuits, en particulier ceux qui vivent dans les Territoires du Nord-Ouest.

M. Hamelin: Si l'on prend en compte l'histoire du Québec, son attitude à l'égard des droits de la femme et de l'évolution, nous reconnaissons tous que le Québec est à l'avant-garde des autres provinces pour les questions touchant aux droits de la personne, que le Québec fait preuve de plus de tolérance et de plus d'ouverture d'esprit. Ne voyez-vous pas un avantage à ce que le Québec ait réintégré la Fédération canadienne, à ce que cette importante question soit réglée, à ce qu'il soit de nouveau un associé de bonne volonté?

M. Gordon: Je reconnais qu'il est important que le Québec soit de nouveau un associé de bonne volonté, mais il n'est pas moins important que les autochtones le soient également. Les autochtones, à mon avis et à celui de bien d'autres, ont été tenus à l'écart de tout ce processus. Ce n'est pas tout: ce sont les faits historiques eux-mêmes qui sont occultés. Nous avons l'impression

[Texte]

the Meech Lake accord is trying to recreate a bicultural Canada as opposed to a multicultural Canada, and we want to have that multicultural identity of Canada strengthened. We find that weakness generally in the accord.

Mr. Hamelin: Do you not have a provision in this accord about multiculturalism?

My last question is are you ready to blow the accord in order to have your preoccupation immediately taken into account? Are you ready to blow it?

Mr. Gordon: Even though the aboriginal people are fewer in number than the French, our rights should not be any less important than the French people and should in fact may be given more protection. On that basis, I would reject it.

Mr. Hamelin: Is the accord saying that your rights are less important than—

Mr. Gordon: They are not being dealt with. We are not given the protection we feel we should be getting—

Mr. Hamelin: Absolutely, but—

Mr. Gordon: —and we are not even considered an outstanding item.

Mr. Hamelin: I will repeat my question. If you were a Member of Parliament, a member of this committee, would you recommend blowing up the accord, pulling it apart, because your fundamental recommendations are not dealt with?

Mr. Gordon: I would say no to the accord not because I would be saying no to the province of Quebec; I think it is very important to have the province of Quebec. The only reason I would say no to it is that aboriginal rights are not even listed as an outstanding item. I do not think my people are any less important than the French people of Canada.

Mr. Hamelin: We agree with you, but on your last point—

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Mr. Hamelin, thank you. Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: First of all, I welcome Mr. Gordon to the committee this morning. I agree with your testimony that the aboriginal people have been left out, that they should be in. My vision of Canada is one where we have a bilingual Canada with the two languages, French and English, we have multiculturalism, and we have the pre-founding people or the aboriginal people of Canada, who are the Inuit, the Métis and the Indian people of this country.

In my riding we have eight different Indian reserves. I have had a long-time, good relationship with all the people of those eight reserves ever since I was elected as a Member of Parliament back in 1968. To me, it is very tragic that we do not have a Constitution in this country that represents the uniqueness and distinctness and the treaties of the Indian people of this country. That was one of the long arguments we had back in 1980 and 1981 with

[Traduction]

que l'entente du lac Meech essaie de revenir à un Canada à double culture, au lieu d'un Canada multiculturel, et nous voulons que soit renforcée l'identité multiculturelle du Canada. C'est le talon d'Achille de cette entente.

M. Hamelin: Cette entente ne comporte-t-elle pas une disposition sur le multiculturalisme?

Dernière question, êtes-vous disposé à saborder l'entente pour imposer votre idée? Seriez-vous prêt à cela?

M. Gordon: Les autochtones sont peut-être moins nombreux que les français, mais leurs droits ne devraient pas être moins importants que les droits des francophones, ils devraient même être davantage protégés. C'est en partant de ce principe que je rejette cette entente.

M. Hamelin: Est-il dit, dans l'entente, que vos droits sont moins importants que...

M. Gordon: On n'en parle pas. On ne nous accorde pas la protection qui nous paraît devoir...

M. Hamelin: Certainement, mais...

M. Gordon: ... et la question des droits des autochtones n'y est même pas posée.

M. Hamelin: Je vais répéter ma question. Si vous étiez député et membre de ce Comité, recommanderiez-vous de saborder l'entente, de la démanteler parce que vos recommandations essentielles n'y figurent pas?

M. Gordon: Je rejeterais l'entente non pour fermer la porte à la province de Québec, car sa participation me paraît très importante, mais je la rejeterais quand même, la seule raison étant que les droits des autochtones y ont été passés sous silence et je ne considère pas que mon peuple soit moins important que les francophones du Canada.

M. Hamelin: Nous sommes d'accord avec vous, mais sur ce dernier point...

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Monsieur Hamelin, je vous remercie. Monsieur Nystrom.

M. Nystrom: Je souhaite tout d'abord la bienvenue au Comité à M. Gordon. Je suis d'accord avec vous sur le fait que les autochtones ont été mis à l'écart et qu'ils devraient figurer dans cette entente. Le Canada, à mes yeux, doit être bilingue, francophone et anglophone, doit être multiculturel et il comprend les peuples autochtones du Canada, ceux qui ont précédé sa fondation, à savoir les Inuits, les Métis et les Indiens de ce pays.

Ma circonscription compte huit réserves d'Indiens et depuis mon élection, en 1968, j'ai eu de très bonnes relations avec tous les gens de ces huit réserves. Il me semble tragique que dans ce pays nous n'ayons pas de constitution qui reflète le caractère unique et distinct des peuples indiens et des traités conclus avec eux. J'en ai longuement discuté, en 1980 et en 1981, avec l'ancien premier ministre Pierre Trudeau en soutenant que

[Text]

the then Prime Minister Pierre Trudeau, that there should be Indian self-government in the Constitution.

I also recall the process a few months ago, when the Prime Minister took a fairly moderate proposal to the premiers and got six premiers to agree with him. Three of them—unfortunately the premier of my province was one of them—disagreed; these were Grant Devine, Mr. Getty of Alberta, and Mr. Vander Zalm of British Columbia. I want to make it very, very clear that our party supports very, very strongly that fourth leg of the Canadian chair, that aboriginal people should be in the accord.

By the way, we moved a motion in the House of Commons a few months ago, probably in June, that there should be recognition of the aboriginal people of Canada in the constitutional Meech Lake agreement, as well as a better recognition of northern Canada, because we do not feel that the Yukon and Northwest Territories are treated fairly and that they become second-class citizens in the constitutional sense in the Meech Lake accord. I just wanted to make that as an opening statement.

My first question to you is a general one. You said there are Inuit people in the Northwest Territories, in Quebec and Newfoundland. Can you give us a rough breakdown as to what are the percentages in each area?

My first substantive question in regard to that is: Can you give us a little bit of an outline of the evolution in your mind of aboriginal self-government, what it should entail and what we can enshrine in a Constitution that would give you the tools to evolve as a people in the sense of self-determination? Can you also give us a vision of what it would look like say 20, 25 years down the road? First of all, though, what is the division among Québec, Newfoundland and the Northwest Territories?

• 1015

Mr. Gordon: I think there are approximately 30,000 Inuit in the Northwest Territories, about 6,000 in northern Quebec, and I think about 4,000 or 5,000 in Labrador; I am not sure exactly. That is about the division.

Now, describing the evolution of aboriginal self-government, I think the best example I could use is our own, where we had a land-claim settlement. We have a form of self-government that has been created. One of the unfortunate things, and why the native people have been so adamant about having self-government, is that we find we have to fight for basic services that are considered by most Canadians as given—the right to administer your own schools, the right to be able to administer your own health services.

Before the James Bay and Northern Quebec Agreement the people of northern Quebec were not given

[Translation]

l'autonomie politique des Indiens devrait être enchâssée dans la Constitution.

Je me rappelle également qu'il y a quelques mois, le premier ministre a fait une proposition relativement modérée aux premiers ministres et a obtenu l'agrément de six d'entre eux, mais trois autres—malheureusement le premier ministre de ma province en faisait partie—s'y sont opposés, à savoir Grant Devine, M. Getty de l'Alberta et M. Vander Zalm de la Colombie-Britannique. Je voudrais dire haut et fort que notre parti appuie vigoureusement le peuple autochtone, ce quatrième pilier du temple, et qu'il devrait être mentionné dans l'entente.

Je voudrais rappeler également qu'il y a quelques mois, en juin je crois, nous avons présenté une motion à la Chambre des communes aux fins de reconnaître les autochtones du Canada dans l'entente constitutionnelle du lac Meech et que nous avons également demandé qu'il soit davantage tenu compte du Nord, car nous considérons que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest sont traités injustement et que leurs habitants sont devenus des citoyens de second rang avec l'entente du lac Meech. C'est ce que je voulais déclarer en préambule.

Je voudrais vous poser d'abord une question d'ordre général: vous disiez qu'il y a des Inuits dans les Territoires du Nord-Ouest, au Québec et à Terre-Neuve. Pouvez-vous nous donner une ventilation approximative de leur pourcentage dans chacune de ces régions.

Je voudrais ensuite vous poser, à ce propos, une autre question: pouvez-vous évoquer pour nous l'évolution de la notion d'autonomie politique des autochtones? En quoi devrait-elle consister et que devrions-nous incorporer dans la Constitution pour vous permettre de vous acheminer, en tant que peuple, à l'autonomie politique? Quelles sont vos perspectives sur ce que l'avenir nous réserve à cet égard d'ici 20 ou 25 ans? Mais dites-moi, avant tout, combien d'autochtones habitent le Québec, Terre-Neuve et les Territoires du Nord-Ouest?

M. Gordon: Je crois qu'il y a environ 30,000 Inuits dans les Territoires du Nord-Ouest, à peu près 6,000 dans le nord du Québec et de 4,000 à 5,000 au Labrador; ces chiffres ne sont peut-être pas tout à fait exacts. C'est toutefois en gros la façon dont ils se répartissent.

Maintenant, pour décrire l'évolution de l'autonomie politique des autochtones, je crois que le meilleur exemple que je puisse vous donner est le nôtre puisque nous avons réglé nos revendications territoriales. Il en est résulté une certaine forme d'autonomie politique. Une des choses malheureuses, et la raison pour laquelle les peuples autochtones insistent tellement pour obtenir cette autonomie politique, est qu'il nous faut lutter pour obtenir des services élémentaires que la majorité des Canadiens prennent pour acquis—notamment le droit d'administrer nos propres écoles et nos propres services de santé.

Avant l'accord sur la Baie James et sur le nord du Québec, la population du Nord du Québec n'avait pas le

[Texte]

the right to elect their school boards. They were not given any authority. Some local authority was delegated to them by the Indian Affairs local administrator, so that the local community council could exercise a little bit of authority. They could decide important issues such as whether they could tie up the dogs or not, things like this. But they could not decide important issues such as who is allowed to get water delivery; who gets the running water in their house and who does not; who gets the new housing unit; who goes on welfare; who gets the new job. All those issues were left with the federal government agents. We were allowed to discuss important things like whether dogs should be allowed to run free in the community.

The only authority we had over our education was simply this: We had the right to hire and fire two people—the janitor and the person who went by snowmobile and picked up the pre-schoolers. That was the limit of the authority we had on our education. Every aspect of our lives was run and administered by people in the south. So what we had done through the James Bay agreement was fight long and hard, and we gave up our title to many, many, many square miles of land for the right to be able to administer our own schools, to administer our nursing stations, to administer our municipal councils. These are things that most Canadians get; it is a given that it is their right to elect school board members. This was denied. We were not allowed to.

So what we had to do was in effect sell out our aboriginal rights for basic services that we were supposed to get as Canadians. This is one of the biggest and the sorest points of this whole land-claims process, especially for those who had to settle early in the game, as opposed to later when the governments became a bit more aware. When we talk about aboriginal self-government, this is only to cover certain basic goods and services in the community, but this is not enough. We need an institution, a vehicle to be able to govern our society, our culture, and that is why we need additional powers. That is why the forms of self-government, we keep saying, cannot simply be a municipal-type government. It must be able to have the right to regulate, to administer important cultural and social matters to the Inuit. So it cannot be simply a cut and dried municipality.

The other problem we have is that we need resources, and financial resources to be able to administer services. One of the things is that all the taxation powers are held by either the provincial or federal government. Those taxation powers are not given to us. I will give you an example in Quebec. There was an act passed not too long ago that enabled municipalities to be able to tax hydro development and mineral development. That act excludes

[Traduction]

droit d'élire ses propres conseils scolaires. Elle ne disposait d'aucun pouvoir. L'administrateur local des affaires indiennes lui délguait seulement quelques pouvoirs locaux afin que le conseil local puisse exercer quelques pouvoirs tout à fait mineurs. Il pouvait notamment décider de questions aussi importantes que de savoir si l'on devait ou non tenir les chiens attachés. Par contre, il ne pouvait pas décider de qui pouvait avoir l'eau courante à domicile; qui aurait un nouveau logement; qui bénéficierait de l'assistance publique; qui obtiendrait un nouvel emploi. Toutes ces questions étaient laissées aux agents du gouvernement fédéral. Tout ce dont nous pouvions discuter c'était de savoir si les chiens devaient ou non être laissés en liberté dans nos villages.

Les seuls pouvoirs dont nous disposions en matière d'éducation étaient les suivants: Nous avions le droit d'embaucher et de renvoyer deux personnes—le concierge et la personne qui passait prendre les enfants d'âge préscolaire à motoneige. C'est à cela que se limitaient nos pouvoirs en matière d'éducation. Tout autre aspect de notre vie était dirigé et administré par des gens du Sud. Ce qu'il nous a donc fallu faire à l'occasion de l'accord sur la Baie James, c'est de lutter de toutes nos forces et d'abandonner énormément de milles carrés de terre pour obtenir le droit d'administrer nos propres écoles, nos propres infirmeries et nos conseils municipaux. Toutes choses que la majorité des Canadiens ont déjà. Ils prennent pour acquis qu'ils ont le droit d'élire les membres de leur conseil scolaire. Cela nous a été refusé. Nous n'avions pas le droit d'élire notre conseil scolaire.

Il nous a donc fallu abandonner nos droits autochtones pour obtenir des services élémentaires qui auraient dû nous revenir à titre de Canadiens. C'est là un des points les plus noirs de tout ce processus de revendication territoriale, surtout pour ceux qui durent régler leurs revendications assez vite, avant que les gouvernements ne semblent être un peu mieux sensibilisés au problème. Lorsque l'on parle d'autonomie politique des autochtones, cela ne couvre que certains biens et services élémentaires dans une collectivité, mais cela ne suffit pas. Il nous faut une institution qui nous permette de nous gouverner, en tant que société et en tant que culture et c'est la raison pour laquelle il nous faut d'autres pouvoirs. C'est la raison pour laquelle nous disons toujours que les diverses formes d'autonomie politique ne peuvent se réduire à une administration de type municipal. Nous devons disposer d'un pouvoir de réglementation et être en mesure d'administrer les grandes questions culturelles et sociales si importantes pour les Inuits. On ne peut donc simplement avoir une municipalité réduite à sa plus simple expression.

L'autre problème est qu'il nous faut des ressources, et des ressources financières pour être en mesure d'administrer des services. Un des problèmes est que tous les pouvoirs d'imposition sont détenus par les gouvernements provinciaux ou le gouvernement fédéral. Nous n'en avons pas nous-mêmes. Je vais vous donner un exemple au Québec. Une loi a été adoptée il n'y a pas tellement longtemps afin de permettre aux municipalités

[Text]

north of the 55th parallel. So only the province has the right to do those kinds of taxes. Whereas all other municipalities in the province can tax directly, we must ask the provincial government for our own share of that kind of tax.

• 1020

So we also talk about, in terms of aboriginal government, how we need the right to be able to obtain our own resources so we can make our own decisions. The form of self-government we have gotten has improved, greatly, our lives from 10 years ago. However, we still find ourselves not having any autonomy because all the financial resources have to come from the government. It is impossible for us to be able to levy enough taxes to be able to cover the cost of operating services in our area.

Therefore, we must go to both the federal and provincial governments. What we end up having is government civil servants in the south second-guessing every decision we make. Although we do attain a certain amount of authority, a certain amount of autonomy, we find that because we do not have the financial resources, or are not given the means to raise our own financial resources, the government can override any decision we make anyway.

So we want now to go into the next stage of our natural evolution, which is to be able to raise our own revenues so we do not have to go back to Quebec City or Ottawa and ask for more. We want to be able to do that ourselves. The Inuit are very proud people. They have always had the ability to sustain and support themselves, and it is insulting to have to go begging; but institutionally we have been placed in a situation where we will be forever beggars.

Mr. Nystrom: Politically, of course, the premiers are involved in the whole process too, and they have to agree to any changes and they would have to agree to the enshrinement of any changes for aboriginal people. Are you in the process of lobbying any of the premiers? Have you spoken with your premier? Are you lobbying the premiers across this country?

Second, I think it was Mr. Hamelin who said that a distinct society in Quebec may indeed provoke the Quebec government to be more open and more benevolent and more generous with the Inuit people of Quebec as well. You say that about 15% of the Inuit live in Quebec, which is a small minority. I wonder if there is a possibility that if the Quebec people are seen as a distinct society they may feel more secure and then more generous about how they treat their own people in Quebec and, since that is only a small minority, that may spread throughout the territories and Newfoundland. That is sort of a double-barrelled question.

[Translation]

d'imposer les sociétés exploitant l'hydro-électricité et les minerais. Or cette loi exclut tout ce qui est en dehors du 55^{ième} parallèle. Seule la province a le droit d'imposition. Alors que toutes les autres municipalités de la province peuvent imposer directement ces sociétés, il nous faut demander au gouvernement provincial notre part de ce genre d'impôt.

Donc, lorsque nous parlons d'autonomie politique des autochtones, nous entendons également le droit d'obtenir nos propres ressources afin de pouvoir prendre nos propres décisions. La forme d'autonomie politique que nous avons obtenue a considérablement amélioré les choses par rapport à ce que nous connaissions il y a dix ans. Toutefois, nous ne disposons toujours d'aucune autonomie parce que toutes nos ressources financières doivent venir du gouvernement. Il nous est impossible de prélever suffisamment d'impôts pour couvrir le coût de nos services dans notre région.

Il nous faut donc nous adresser à la fois au gouvernement fédéral et au gouvernement provincial. Nous nous retrouvons avec des fonctionnaires du Sud qui réétudient chacune des décisions que nous prenons. Même si nous avons obtenu certains pouvoirs, une certaine autonomie, étant donné que nous n'avons pas les ressources financières nécessaires et que nous n'avons pas obtenu les moyens de nous procurer ces ressources, le gouvernement peut de toute façon renverser toute décision prise par nous.

Nous voulons donc maintenant passer à l'étape suivante de notre évolution naturelle, à savoir percevoir nos propres recettes afin de ne pas avoir à aller demander à Québec ou à Ottawa de l'argent. Nous aimerions pouvoir le faire nous-mêmes. Les Inuits sont un peuple très fier. Ils ont toujours su subvenir à leurs propres besoins et ils se sentent humiliés lorsqu'ils doivent aller quêter; toutefois, on nous a mis dans une situation qui fera de nous d'éternels mendiants.

M. Nystrom: Politiquement, bien sûr, les premiers ministres participent également à tout le processus et doivent donner leur accord à toute éventuelle modification constitutionnelle touchant les peuples autochtones. Faites-vous pression sur certains des premiers ministres? En avez-vous parlé à votre premier ministre provincial? Ou à d'autres premiers ministres?

Deuxièmement, M. Hamelin, si je ne m'abuse, a déclaré qu'une société distincte au Québec peut en fait pousser le gouvernement québécois à se montrer plus ouvert et à faire preuve davantage de bonne volonté et de générosité vis-à-vis de la population inuite du Québec. Vous dites qu'environ 15 p. 100 des Inuits vivent au Québec, ce qui représente une faible minorité. Est-il possible que si le peuple québécois est considéré comme une société distincte, il se sente plus en sécurité et donc plus généreux sur sa façon de traiter la population du Québec? D'autre part, étant donné que vous ne représentez au Québec qu'une petite minorité, ne peut-on pas espérer que ce genre de sentiment gagne les

[Texte]

Mr. Gordon: We have been dealing with our province. We are in the process. In fact, a referendum will be held October 1 in northern Quebec on giving a new mandate to begin to try to redo the self-government structures we have. What ended up happening is that when we were negotiating our self-governing institutions, the governments insisted that they must parallel southern institutions. So we had a great number of organizations in our communities, and we were forced to overbureaucratize. We had a separate school board, a separate health board, a separate special municipal council—all these different committees and agencies, and there were far too many.

So what we are trying to do now is to centralize these, because it ended up that in a small community of about 200 people you would have as many as 10 committees the local people had to participate in because of the structures that were created.

Yes, Quebec has been fairly sympathetic. They are making forward moves, and we are at present working with the Quebec government on the referendum of creating a new form of self-government for northern Quebec. Having them recognized as a distinct society in itself I do not think will make them any more generous. They still do not have the money to be able to be generous. Unfortunately, the economy has to be improved before they could be more generous. But in social policy I think Quebec has always shown a willingness to be able to accept that.

The problem here is not so much whether Quebec will become less generous or more generous. That is a problem we will be dealing with in the province as Quebecers, and I will be dealing with our Members of the National Assembly in Quebec on any of these issues. But I think the point is more whether the Meech Lake accord protects our rights. I know it is trying to satisfy the Quebec government, trying to recognize the French element of Canada, but it should not do it at the expense of the smaller minority groups.

• 1025

Senator Perrault: It has been said that this accord is a fragile fabric, and that it will come unraveled if we reject it at this time. Could you support the accord if you got a commitment from the government that they will put this matter on some agenda by 1990? Or are you asking us to defer support for the report at this time unless an amendment is forthcoming?

Mr. Gordon: I do not think that the provinces would reject the accord because aboriginal rights were listed as an outstanding issue. Therefore I think that the federal government should use the power it has to write in this

[Traduction]

Territoires et Terre-Neuve? Je reconnais que je vous ai peut-être là posé une question double.

M. Gordon: Nous nous occupons de notre province. En fait, un référendum est prévu dans le nord du Québec le premier octobre au sujet d'un nouveau mandat en vue d'essayer de revoir les structures qui nous ont été imposées sous le régime de l'autonomie politique. Ce qui est arrivé, c'est que lorsque nous avons négocié nos institutions autonomes, les gouvernements ont insisté pour que celles-ci correspondent aux institutions existant dans le Sud. Cela nous a obligé à avoir des tas d'organismes et d'énormes lourdeurs administratives. Nous avons un conseil scolaire, un conseil de la santé, un conseil municipal spécial—des tas de comités et organismes différents. Bref, beaucoup trop d'entités différentes.

Ce que nous essayons actuellement, c'est de centraliser tout cela parce que dans une petite collectivité d'environ 200 personnes, nous étions arrivés à avoir jusqu'à 10 comités auxquels devait participer la population.

Le Québec s'est en effet montré assez sympathique à notre cause. La province essaie de prendre certaines mesures en notre faveur et nous collaborons actuellement à l'organisation du référendum en vue de parvenir à une nouvelle forme d'autonomie politique pour le nord du Québec. Je ne pense pas que ce soit parce que l'on reconnaîtra le Québec comme une société distincte que la province se sentira des élans de générosité. De toute façon, elle n'a toujours pas l'argent qui lui permettrait d'être généreuse. Malheureusement, tant que son économie ne sera pas meilleure, il lui sera difficile d'être plus généreuse. Toutefois, en matière de politique sociale, le Québec a toujours semblé prêt à faire quelque chose.

Le problème n'est pas tellement de savoir si le Québec sera plus ou moins généreux. C'est une question dont nous pourrions traiter en tant que Québécois et je discuterai de tout cela avec nos députés provinciaux. Ce qui est important de savoir, c'est si l'accord du lac Meech est susceptible de protéger nos droits. Je sais qu'on essaie par cet accord de satisfaire le gouvernement du Québec, de reconnaître l'élément français au Canada mais je ne vois pas pourquoi cela devrait être fait aux frais des minorités moins importantes.

Le sénateur Perrault: On a dit que cet accord est fragile et qu'il risque de s'écrouler complètement si nous le rejetons ici. Pourriez-vous appuyer l'accord si le gouvernement s'engageait à mettre cette question au programme d'ici à 1990? Ou nous demandez-vous de ne pas appuyer l'accord tant qu'il n'y aura pas un amendement à ce sujet?

M. Gordon: Je ne pense pas que les provinces rejetteraient l'accord si les droits autochtones étaient inscrits dans les questions restées en suspens. J'estime donc que le gouvernement fédéral devrait user des

[Text]

small minority group and see how many provinces reject the Meech Lake accord on that basis.

Senator Perrault: You want it amended right now.

Mr. Gordon: Put us on the list of outstanding items. Everybody agrees we are an outstanding item but we are not listed. The native people need the assurance that the Canadian government is going to deal with them. We have none right now. All we have is the failure of four conferences as something to refer to. We do not have anything to look forward to any more. We are beginning to feel that the doors are slamming and we are being left out in the cold again.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Mr. Gordon, for an excellent contribution to the work of the committee.

The committee will rise until 10.35 a.m.

• 1028

• 1035

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Ladies and gentlemen of the committee, the next witness does not require much of an introduction; he is a well-known figure to most politicians in this country. The Hon. Eric Kierans is currently fellow-in-residence at the Institute for Research on Public Policy.

Welcome, Mr. Kierans. We have your written brief. We will ask you to either read your brief or take 10 to 12 minutes to highlight the salient points of your brief, after which we would ask you to make yourself available to answer questions from the members of the committee. Mr. Kierans, please proceed.

Hon. Eric Kierans (Individual Presentation): Thank you very much, senator. I do not think you really want me to read the brief; if I did, there would be no questions. I think I am going to appreciate the question part of it very much more.

First of all, I want to thank you for having me here. I appreciate it very much; it certainly is an honour. The appreciation stems from the fact that I am very much concerned with this particular project. I do not intend to read from the brief, with the exception of one short quotation, but I have some remarks I want to make.

I think it is a very historic moment and I think it is a very historic initiative, because Meech Lake, coming at the initiative of a federal government, really flies in the face of two very great... and one centralizing period in our history, or would-be centralizing period.

[Translation]

pouvoirs dont il dispose pour ajouter ce petit groupe minoritaire et voir combien de provinces rejetteraient alors l'accord du lac Meech.

Le sénateur Perrault: Vous voulez donc que le texte soit modifié immédiatement?

M. Gordon: Nous voulons figurer à la liste des questions laissées en suspens. Tout le monde convient que nous sommes laissés en suspens mais nous ne figurons pas sur cette liste. La population autochtone doit être assurée que le gouvernement canadien va s'occuper d'elle. À l'heure actuelle aucune assurance ne nous est donnée. Tout ce que nous avons, c'est l'échec de quatre conférences. Nous n'avons plus rien à espérer. Nous commençons au contraire à avoir l'impression que, une fois encore, on est en train de nous refermer les portes au nez.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Merci, monsieur Gordon, de cette excellente contribution au travail du Comité.

Le comité s'ajourne jusqu'à 10h35.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Mesdames et messieurs, je ne crois pas qu'il soit tellement besoin de présenter le prochain témoin; c'est une personnalité bien connue du monde politique canadien. L'honorable Eric Kierans est actuellement attaché à l'Institut de recherches politiques.

Bienvenue, monsieur Kierans. Nous avons reçu votre mémoire. Nous vous demanderons donc soit de le lire soit de prendre 10 à 12 minutes pour en faire ressortir les points saillants, après quoi nous vous serions reconnaissants de répondre aux questions que pourront vous poser les membres du Comité. Monsieur Kierans, à vous.

L'honorable Eric Kierans (présentation individuelle): Merci beaucoup, sénateur. Je ne pense pas que vous vouliez vraiment que je lise ce mémoire; si je le faisais, il n'y aurait plus de temps pour les questions. Je crois que je préférerais beaucoup que l'on passe rapidement aux questions.

Tout d'abord, je veux vous remercier de m'avoir invité. Je vous en suis extrêmement reconnaissant; c'est certainement un honneur. Si je vous en suis reconnaissant, c'est surtout parce que je m'intéresse énormément à cette question. Je n'ai donc pas l'intention de vous lire mon mémoire, sauf pour une citation très brève, mais je me permettrai de faire quelques observations oralement.

Nous vivons en effet un moment historique et j'estime que cet accord représente une initiative tout à fait historique du gouvernement fédéral qui vient, en fait, battre en brèche le résultat de deux périodes très centralisatrices pour le Canada.

[Texte]

The Macdonald period, as everybody knows, in his speeches prior to the actual submission of it to the Governor General with the request for Confederation, was very much for a legislative union. The day before it was submitted to the Governor General, he repeated in a previous speech that he had made that in effect he still held the same views but of course that this would not fly. His legislative union, however, even though he did not have it in the Constitution, he had it in financial terms, because when the four initial provinces woke up to what they had agreed to after Confederation, they found that they were bound and manacled to the federal government. I think I have used in there the figures that seven years after Confederation, 47% of the revenues accruing to the Province of Ontario came from subsidies by the federal government, 48% of those accruing to Quebec, 81% to Nova Scotia, and 92%. . . Now, if this is not a financial union, it is pretty difficult to say what is. This was seven years after, when things had time to settle down.

That was the first attempt. The attempt failed largely because after all the disallowances, after all the reservation of provincial legislation during the period up until about 1900—1892 in fact—a halt was called. The halt was called not by Canadian authorities, but by the Privy Council in London, in which they told the federal government that they had better recognize that they were not there to treat the provinces as non-events, irrelevant. That was the first attempt.

The result of this was, as we have since found out, that by the 1930s, prior to World War II, the actual revenues of the three levels of government during the period—taking the average, the whole period from 1926 to 1939—were the expenditures made by the federal government were 32.4% and the expenditures made by the provinces and local governments were 67.6%. There was a balance among the three levels of government, each charged with its own responsibilities and each having control of its own revenues.

The second attempt, of course, was after the war, and I deal with this at some length in the brief. This attempt to impose legislative union more by an executive bureaucracy that had been built up during the war and had nothing else to do was of course aided and abetted by Mr. Howe.

[Traduction]

Comme chacun sait, la période Macdonald préconisait une union législative. La veille du jour où il devait soumettre son projet de confédération au gouverneur général, il répétait qu'il restait du même avis mais qu'évidemment cela ne pouvait pas marcher. Toutefois, son union législative, même si elle n'était pas inscrite dans la Constitution, existait en termes financiers étant donné que, lorsque les quatre premières provinces ont compris ce qu'elles avaient conclu, elles se sont aperçu qu'elles s'étaient livrées pieds et mains liés au gouvernement fédéral. Je crois avoir indiqué ici que sept ans après le début de la Confédération, 47 p. 100 des recettes revenant à la province de l'Ontario venaient de subventions du gouvernement fédéral, tout comme 48 p. 100 des recettes revenant au Québec, 81 p. 100 de celles qui revenaient à la Nouvelle-Écosse, et 92 p. 100. . . Maintenant, si l'on ne voit pas là une union financière, je ne sais vraiment pas ce que c'est. C'était la situation après sept ans de Confédération, alors que les choses avaient eu le temps de se décanter.

Il y avait donc eu là une première tentative. Celle-ci échoua essentiellement parce qu'après tous les refus, après toutes les réserves des législatures provinciales jusqu'aux alentours de 1900—en fait, 1892—on a mis le holà. Ce ne sont pas les autorités canadiennes qui le mirent mais le conseil privé à Londres qui a déclaré au gouvernement fédéral qu'il ferait mieux de reconnaître que son rôle n'était pas de traiter les provinces comme des non-entités. Voilà pour la première tentative.

Le résultat fut, comme nous l'avons découvert depuis, qu'avant les années 1930, avant la Seconde Guerre mondiale, les recettes réelles des trois paliers de gouvernement—si vous considérez la moyenne, durant toute la période entre 1926 et 1939—se répartissaient de façon à ce que les dépenses du gouvernement fédéral représentent 32,4 p. 100 alors que celles des provinces et des gouvernements locaux s'élèvent à 67,6 p. 100. Il y avait donc un certain équilibre entre les trois paliers de gouvernement, chacun étant chargé de ses propres responsabilités et chacun contrôlant ses propres recettes.

La deuxième tentative, bien sûr, remonte à après la guerre, et j'en traite assez longuement dans mon mémoire. Cette tentative visant à imposer une union législative par le biais d'une bureaucratie qui s'était développée autour du pouvoir exécutif au cours de la guerre et n'avait plus rien d'autre à faire fut évidemment aidée et encouragée par M. Howe.

• 1040

The Ministers in the federal-provincial conferences of 1945-46 were presented with a take-it-or-leave-it proposition. At the time, once again the federal government had control of 75% of all revenues, which had been ceded over to them for the purposes of fighting the war. The provinces had 13% and the municipalities and other local forms of government had something like 12%. In the take-it-or-leave-it proposition proposed by Mr. Ilsley, the provinces would have to cede over all of their rights to income taxes at the personal and corporate

Aux Conférences fédéral-provinciales de 1945 et 1946, les ministres se sont retrouvés devant une proposition à prendre ou à laisser. À l'époque, le gouvernement fédéral avait encore le contrôle de 75 p. 100 de toutes les recettes qui lui avaient été progressivement cédées pour les besoins de la guerre. Les provinces en contrôlaient 13 p. 100 et les municipalités et autres pouvoirs publics locaux en détenaient 12 p. 100. Dans la proposition de M. Ilsley qu'on leur demandait d'accepter ou de refuser telle quelle, les provinces devaient céder tous leurs droits

[Text]

level, including succession duties and so on. In return, they would be put on annuities.

We all know what Premier Duplessis said at the time, because it is embedded in our history: "If you are going to make this take-it-or-leave-it, I will leave it". He did in fact do so. They were all just as vehement, with the possible exception of Tommy Douglas. The Premier of Ontario was scathing.

I want to quote the Premier of Nova Scotia, who had just left the federal government the year before, Hon. Angus L. MacDonald, who had been Minister for Naval Services. He asked Ilsley and the federal government:

How do the provinces stand under these proposals? . . . whether (people) think that it is a fair or honourable or dignified position in which to place the provinces in this dominion. Provincial autonomy will be gone. Provincial independence will vanish. Provincial dignity will disappear. Provincial governments will become mere annuitants of Ottawa. Provincial public life—and I do not think that these words are too strong—will be debased and degraded.

The provinces would in effect become nobodies. He did not say it; I am saying it.

Of course we all know what has happened since World War II. There were long, bitter federal-provincial struggles as the provinces attempted to get back control over some of their own revenues. There was no real breakthrough. It diminished from 75%, but it was pulling teeth with all the agony this implies over the years and all the stresses and strains to the fabric of the Confederation.

There was no real breakthrough until 1958, when Mr. Diefenbaker made some startling proposals to the provinces, which they accepted. This represented the first real crux. Even as late as 1954, I think it was, the St. Laurent-Howe government attempted to impose a continuation of the War Measures Act, although this was almost 10 years after the war.

When Mr. Trudeau came along, of course, however centralist he may have been at the time—although in his earlier years he was not, he felt the unitary state that was supported by the CCF-NDP would prevent enterprising political structures coming from the regional and provincial levels—it was really too late to stop the momentum toward devolution.

Why there is all this talk about centralism today is more than I know. Centralism as a way of functioning in Canada is just dead. It is gone. It is never going to come back, unless we have another war.

There are two fundamental facts about the country. The country started with four fully grown legislative

[Translation]

d'imposition des revenus personnels et des revenus de sociétés, y compris les droits de successions, etc. En échange, elles recevraient des versements annuels.

Nous savons tous que le premier ministre Duplessis a alors déclaré, et cela fait partie de notre histoire: «Si c'est à prendre ou à laisser, je laisse». C'est d'ailleurs ce qu'il a fait. Tout le monde s'est montré aussi véhément, sauf peut-être Tommy Douglas. Le premier ministre de l'Ontario fit une critique des plus acerbes.

Je citerais le premier ministre de la Nouvelle-Écosse qui avait quitté le gouvernement fédéral l'année précédente. Il s'agissait de l'honorable Angus L. MacDonald qui avait été ministre des Services navals. Voilà ce qu'il a demandé à Ilsley et au gouvernement fédéral:

Dans quelle situation cette proposition laisse-t-elle les provinces? . . . pense-t-on que ce soit une situation juste, honorable ou digne dans laquelle mettre les provinces? L'autonomie provinciale va disparaître. L'indépendance provinciale s'évanouira. Toute dignité provinciale disparaîtra. Les gouvernements provinciaux seront de simples pensionnés d'Ottawa. La vie publique provinciale—et je ne pense pas que les mots soient trop forts—sera ravalée et dégradée.

Les provinces deviendront en fait des riens du tout. Ce n'est pas lui qui a dit cela, c'est moi.

Bien sûr, nous savons tous ce qui est arrivé depuis la Deuxième Guerre Mondiale. Il y a eu de longues luttes fédérales-provinciales très amères lorsque les provinces ont voulu reprendre le contrôle de certain de leurs propres revenus. Elles n'y sont pas véritablement parvenues. Le gouvernement fédéral ne contrôle plus 75 p. 100 des revenus mais c'est à force de longues luttes et de tous les tracasseries que cela implique qu'au fur et à mesure des années on est parvenu à quelques résultats au risque d'endommager la trame même de la Confédération.

Pas de résultat réel donc, jusqu'en 1958, lorsque M. Diefenbaker a fait certaines propositions ahurissantes aux provinces qui les ont acceptées. C'était le premier point véritablement crucial. Jusqu'en 1954, si je ne m'abuse, le gouvernement St-Laurent-Howe avait essayé d'imposer le maintien de la Loi sur les mesures de guerre alors que la guerre était finie depuis près de 10 ans.

Lorsque M. Trudeau est arrivé, aussi centraliste qu'il ait pu être à l'époque—bien qu'au début il ne l'était pas et qu'il estimait que l'Etat unitaire que préconisait le CCF-NDP empêcherait certaines initiatives régionales et provinciales utiles—il était en fait trop tard pour arrêter le mouvement de dévolution.

Pourquoi parle-t-on autant de centralisme aujourd'hui, je n'en sais rien. Le centralisme n'existe tout simplement plus au Canada. C'est terminé. Il ne peut plus en être question, à moins d'une autre guerre.

Il y a deux points fondamentaux à propos de notre pays. Le pays a commencé avec quatre corps législatifs

[Texte]

bodies, all with their own characteristics. If you want to read the Rowell-Sirois commission report, it says this was their biggest bottleneck in an attempt to impose what they considered to be a unitary financial scheme for all of Canada.

Provinces are just like people; I have found this. They have pride. They feel they are special. They should feel they are special. They have differences—each one of them, not just Quebec—to protect. They are a fact of Canadian life. They are a fact of Canadian constitutional life, and they are a fact of the Canadian reality. Sooner or later they are going to revolt against anyone who attempts to impose on them the slow death of a welfare position.

• 1045

The problem about distinctiveness I find here in the various briefs submitted and the various arguments about Meech Lake I find it extremely difficult to understand. It is not just traditions, history, languages, and culture that promote distinctiveness. My God, we are not like Switzerland. We are not like France, which is a unitary state. The geography of the country, the distances, the isolation, the real north and south divisions in the country. . . the United States is everything south of us, but our south and our north are two really distinctive places. The very fact that the geography creates an economic core means there is a periphery, and the people on the periphery are not the people at the core; they are different, just as the people in an urban area are not the people in the rural area they drain.

The nature of the country and its resources: parts of the country have mines, fish, prairie farmers, financial centres such as Toronto. We have everything here that describes a country different in all of its parts. We are clearly a pluralistic society. Anybody who wants to turn us into one of Plato's unities is going to get the same kind of criticism that Aristotle gave to Plato: that this is a mindless conformity you are trying to impose on us.

I just want to say one thing about the spending power. I have read a great deal about the various references to spending power here, and it does not seem to me people really realize just how concrete and damaging full control of the spending power can be. Let me give you three examples.

In 1964 the pension conference had collapsed. There was another pension meeting in Quebec City in order to patch it up. Quebec had its own pension plan. Nobody in Ottawa or anywhere else in the country believed Quebec had a pension plan. The conference was scheduled for such and such a date. About 10 days before, they found out in Ottawa there was nothing else on the agenda. Since they also did not believe we had a pension plan in Quebec, that meant the conference, which was slated for

[Traduction]

pleinement développés et présentant chacun leurs propres caractéristiques. Si vous lisez le rapport de la commission Rowell-Sirois, vous verrez que ce fût le goulot d'étranglement le plus difficile à passer pour imposer ce que l'on considérait être un système financier unitaire pour l'ensemble du Canada.

Or j'ai découvert que les provinces sont comme leurs ressortissants. Elles ont une certaine fierté. Elles s'estiment spéciales. Elles ont raison de s'estimer spéciales. Elles présentent des différences—chacune les siennes, pas simplement le Québec—et ces différences, elles veulent les protéger. Cela fait partie de la vie canadienne. Cela fait partie de la vie constitutionnelle canadienne et de la réalité canadienne. Tôt ou tard, elles se révolteront contre quiconque essaie de leur imposer une mort lente type assistance-sociale.

J'ai énormément de mal à comprendre le problème que semble poser la question de la société distincte relativement à l'Accord du lac Meech. Il ne s'agit pas simplement de traditions, d'histoire, de langue et de culture. Nous ne sommes pas la Suisse. Nous ne sommes pas la France qui est un Etat unitaire. La géographie de notre pays, les distances, l'isolation, les divisions réelles entre le Nord et le Sud. . . Les Etats-Unis sont tout ce qu'il y a au sud du Canada mais notre Sud et notre Nord sont tout à fait distincts. Le fait même que la géographie crée un centre économique signifie qu'il y a une périphérie et que ceux qui vivent dans la périphérie ne vivent pas au centre; ils sont différents, tout comme ceux qui habitent les régions urbaines ne ressemblent pas à ceux qui habitent les régions rurales.

Prenez la nature de notre pays et ses ressources: certaines régions ont des mines, du poisson, les prairies ont l'agriculture, nous avons des centres financiers comme à Toronto. Nous avons tout pour décrire un pays dont toutes les régions diffèrent. Nous sommes de toute évidence une société pluraliste. Quiconque veut faire de nous des unités selon Platon sera critiqué comme Platon l'a été par Aristote: ce serait essayer d'imposer au pays une uniformité ridicule.

Je dirais simplement un mot à propos du pouvoir de dépenser. J'ai beaucoup lu à ce sujet et j'ai l'impression que beaucoup ne comprennent pas réellement les dangers très concrets que représente l'exercice exclusif de ce pouvoir. Je vais vous donner trois exemples.

En 1964, la conférence sur les pensions avait échoué. Il y a eu une autre réunion à Québec pour essayer de réparer des choses. Québec avait son propre régime de pension. Personne à Ottawa, ni nul part ailleurs, ne croyait que le Québec avait un régime de pension. La conférence devait avoir lieu à telle et telle date. Environ 10 jours avant, on s'est aperçu à Ottawa qu'il n'y avait rien d'autre à l'ordre du jour. Etant donné que l'on ne croyait pas non plus qu'il y avait un régime de pension au

[Text]

two days, was likely to last two minutes or ten minutes, or whatever.

So they put something else on the agenda. There was something Quebec had. Somebody in Ottawa looked around. We had youth allowances. That was a special problem Lesage had faced. When he came in, he wanted to keep the youngsters at school. The farming community in Quebec had stayed alive because of the marginal situation of the farms, and therefore the parents kept their youngsters from school from 12 or 13 on. But to keep them at school until they were 16, you had to pay them. So we had youth allowances. Ottawa decided to universalize this. No other province had it. We were not getting 50% of the program or anything. It cost us \$24 million. It was only going to be \$88 million or \$96 million for the whole country. So they decided to put this on the agenda.

I remember Mr. Stanfield very well that day. Mr. Stanfield said he got this when he was getting on the plane to go to the conference in Quebec. He wondered who they had discussed this with. There was nobody in Nova Scotia who knew anything about it. There was no demand for the program in Nova Scotia. There was demand for a lot of other things. But then he looked across the table at Mr. Robichaud and said he supposed if his colleague adopted the program in New Brunswick, then there would be... and Mr. Robichaud thought everything Mr. Pearson did came from the mountain, like with Moses, or something. He was nodding up and down. He said I suppose there will be a demand some day, but you have created a demand and it is not one of our priorities. Then he turned to Mr. Pearson and he said it is very nice of you, you have agreed to pay half; but you have not told me where I am going to get my half.

Well, that was a very small thing. But medicare, you might as well know, was just the same way. At a federal-provincial conference in 1965... the conference was not a good conference. It was a conference of First Ministers, and Mr. Lesage had Lévesque and myself and Laporte and Gérin Lajoie with him. In the hour after the conference, while the bureaucrats were outside trying to draft a memorandum that said something when there was nothing to be said, and then to translate it, there was a gossiping session. And half way through the gossiping session, Mr. Pearson—this was the end of July, 1965—said by the way, we are going to have medicare in Canada. This is 20 minutes or 30 minutes before they are all going out to see the television. What did the 10 premiers do? Mr. Pearson goes on to say it is going to cost a billion dollars, and we will pay half. He did not also say we are spending half a billion dollars of your money. Because that, in effect, is what he was doing.

[Translation]

Québec, cela signifiait que la conférence, qui devait durer deux jours, risquait de durer au maximum de deux à dix minutes.

On a donc mis autre chose à l'ordre du jour. Il y avait quelque chose qu'avait le Québec. On a cherché. Nous avions des allocations à la jeunesse. C'était un problème spécial auquel s'était heurté Lesage. Lorsqu'il a pris le pouvoir, il voulait que les jeunes restent à l'école. Les agriculteurs au Québec avaient réussi à survivre du fait de la situation marginale des fermes et les parents faisaient quitter l'école aux enfants à 12 ou 13 ans. Pour les garder à l'école jusqu'à 16 ans, il fallait donc les payer. C'est pourquoi on a eu les allocations à la jeunesse. Ottawa a décidé d'universaliser le système. Cela n'existait dans aucune autre province. Nous n'obtenions pas 50 p. 100 du programme ni rien. Cela nous a coûté 24 millions de dollars. Cela ne devait coûter que 88 ou 96 millions de dollars pour l'ensemble du pays. On a donc décidé de le mettre à l'ordre du jour.

Je me souviens très bien de M. Stanfield ce jour-là. Il a déclaré qu'il avait reçu la nouvelle en montant à bord de l'avion pour venir à la conférence à Québec. Il se demandait avec qui on en avait discuté. Personne en Nouvelle-Écosse n'en avait entendu parler. Cela ne semblait pas nécessaire pour la Nouvelle-Écosse. Par contre, des tas d'autres choses semblaient nécessaires. Puis en regardant M. Robichaud en face de lui, il a dit qu'il supposait que si son collègue adoptait le programme au Nouveau-Brunswick, il y aurait... Et comme M. Robichaud pensait que tout ce que faisait M. Pearson venait de la montagne, comme Moïse... Il faisait signe que oui de la tête. Il a dit qu'il supposait que ce serait un jour nécessaire mais que cela ne l'était pas pour le moment et que ce n'était pas une des priorités de la province. Il s'est ensuite tourné vers M. Pearson et lui a dit qu'il était très gentil d'avoir accepté d'en payer la moitié mais lui a demandé où il devrait, lui, aller chercher sa moitié.

Et cela n'était que quelque chose de très mineur. Mais prenez l'assurance médicale, c'est exactement la même chose. Lors d'une conférence fédérale-provinciale en 1965... ce n'était d'ailleurs pas une bonne conférence... c'était une conférence des premiers ministres et M. Lesage était accompagné de M. Lévesque et moi-même ainsi que de Laporte et Gérin Lajoie. Dans l'heure suivant la conférence, alors que les fonctionnaires essayaient ailleurs de rédiger quelque chose qui dise quelque chose alors qu'il n'y avait rien à dire, puis de le traduire, on a commencé à bavarder. Et à mi-chemin dans la séance de commérage, M. Pearson—c'était à la fin de juillet 1965—dit: incidemment, nous allons avoir l'assurance-santé au Canada. Cela se passe 20 ou 30 minutes avant que tous se préparent à sortir devant les caméras de télévision. Qu'ont fait les dix premiers ministres? M. Pearson ajoute que cela va coûter un milliard de dollars et qu'il en payerait la moitié. Il n'a pas dit: nous dépensons un demi milliard de dollars de votre argent. En réalité, c'est ce qu'il faisait.

[Texte]

• 1050

Mr. Lesage asked me, as Minister of Revenue, what is this going to do? I said there is going to be blood all over the floor; we are going to have to revamp all of our priorities; we are going to have to give up things. Nobody cared.

All right. It is still alive and healthy. It never has changed in Ottawa, the spending power. And they go to some very peculiar and fraudulent means of maintaining their authority. In 1968 the first budget meeting of the Cabinet. . . I will not tell you what was in the budget, because everybody knows. That night they found out the same time I did—the introduction of a social development tax. Well, I am an economist among other things, so I asked: What is a social development tax? You know, there is an income tax, property tax, sales tax, corporate tax—what is it? It was a social development tax. But it was a 3% tax on personal and corporate incomes, which I would normally call an income tax. It was called a social development tax because there were agreements with the provinces on income taxes, and then you had to share the 3% with them. So by calling it a social development tax they did not have to share; that is why it was called a development tax and there was no sharing.

There was one final point I want to make here. Premier Bertrand, as a matter of fact, went up and down the province of Quebec, saying he was milked out of or lost or defrauded of \$100 million. The CBC called me and asked me if the figures were right. I said yes, that is about it. Mr. Trudeau did not like it, but. . .

All right. There is one thing I wanted to say about why Meech Lake is so necessary right now. And I will close with this. First of all, of course, you are assuming a homogeneity that does not exist in Canada. But you are also assuming something else. If you do not want Meech Lake, you are assuming we are still living in the period of the 1950s and 1960s. The 1950s and the 1960s were a glorious period in Canada history. Politics was lovely then. It was not a politics of scarcity. Credit was added to money and credit was sky-high. Well, take the picture in the United States; you could have everything—a great society in Vietnam, “All the Way With LBJ”, and that sort of business.

In Canada, the way it wound up, two levels of government both became very big. And that is what we had, because the problem of centralism versus decentralism was not faced head-on. Today all of that is gone. Today this country, no matter what the level of government, faces priorities. It has to choose. There are limited means in a scarce society. The deficits tell us that. And if we do not take that message from the deficit, we are making a terrible mistake. I consider that the 10

[Traduction]

M. Lesage m'a demandé, à titre de ministre du Revenu, quel serait l'effet de cette mesure. J'ai répondu qu'il y aurait du sang partout; qu'il nous faudrait revoir toutes nos priorités; qu'il faudrait abandonner certaines choses. Personne ne s'en est soucié.

Bon. L'assurance-santé existe encore et se porte bien. Cela n'a jamais changé à Ottawa, le pouvoir de dépenser. Et Ottawa utilise des moyens très étranges et frauduleux pour maintenir son autorité. En 1968, à la première réunion du Cabinet sur le budget. . . je ne vous dirai pas ce qu'il y avait dans le budget, car tout le monde le sait. Ce soir-là, tout le monde l'a su en même temps que moi—l'application d'un impôt de progrès social. Moi qui suis économiste, entre autres choses, j'ai demandé: qu'est-ce que c'est qu'un impôt de progrès social? Vous savez bien, il y a un impôt sur le revenu, un impôt foncier, la taxe de vente, l'impôt sur les corporations—qu'est-ce que c'est? C'était un impôt de progrès social. Mais c'était un impôt de 3 p. 100 sur le revenu personnel et le revenu des corporations, ce que j'appellerais normalement un impôt sur le revenu. Cela s'est appelé un impôt de progrès social parce qu'il y avait des ententes avec les provinces au sujet de l'impôt sur le revenu et il aurait alors fallu partager les 3 p. 100 avec les provinces. En le baptisant du nom d'impôt de progrès social, il n'était plus nécessaire de partager; voilà pourquoi cela s'est appelé l'impôt de progrès social et qu'il n'y a pas eu de partage.

J'aimerais aborder ici un dernier point. Le premier ministre Bertrand a même parcouru tout le Québec pour dire qu'on lui avait retiré, qu'il avait perdu, qu'on lui avait volé 100 millions de dollars. Radio-Canada a communiqué avec moi pour me demander si les chiffres étaient exacts. J'ai répondu que c'était à peu près cela. M. Trudeau n'a pas aimé cela, mais. . .

Bon. J'ai encore une autre chose à dire pour appuyer la nécessité, à l'heure actuelle, de l'accord du lac Meech, après quoi j'aurai terminé. Tout d'abord, bien sûr, on suppose une homogénéité qui n'existe pas au Canada. Mais on suppose aussi autre chose. Si l'on ne veut pas de l'accord du lac Meech, c'est qu'on suppose que nous vivons toujours dans les années 1950 et 1960. Ces années-là ont été une période glorieuse de l'histoire du Canada. La politique était alors une bien jolie chose. Ce n'était pas une politique de la rareté. Le crédit s'ajoutait à l'argent et atteignait des sommets très élevés. Il suffit de regarder du côté des États-Unis; on pouvait tout avoir—une «grande société» au Vietnam, *All the Way with LBJ* et autre chose du genre.

Au Canada, deux paliers de gouvernement ont alors acquis une très grande envergure. Et telle était la situation car nous n'étions pas encore venus aux prises directement avec l'alternative-centralisme ou décentralisme. Tout cela a disparu aujourd'hui. À l'heure actuelle le pays, quel que soit le palier gouvernemental, doit se donner un ordre prioritaire. Il doit choisir. Les moyens sont limités au sein d'une société qui connaît la rareté. On le constate par les déficits. Et si nous ne prêtons pas attention à ce message

[Text]

premiers and the Prime Minister were aware of this. They grasped this at Meech Lake, and that is what Meech Lake is all about. Thank you very much.

The Acting Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Mr. Kierans, for a very brilliant exposé. I will ask Mr. Kaplan to ask you the first question.

Mr. Kaplan: I think brilliant is the word for it. You have been a Quebec Liberal Cabinet Minister and you have been a federal Liberal Cabinet Minister, and you have done a brilliant piece of work for us as a committee, which is sure to make our proceedings a best-seller if nothing else does. . . that we have added to the record. I wanted to just thank you for coming and making yourself available for questioning.

I have to tell you that for my part, I do not see the Meech Lake accord decentralizing our country as much as you suggest it will. I know it has been characterized that way a lot. But we have had an opportunity to examine, with others, the details of the agreement to see how far it goes and which way it goes. For my part, I do not want to take you along that line, because I think you have more valuable insights to offer us in areas other than a clause-by-clause analysis of the Meech Lake accord.

• 1055

What I would like to ask you about is what you visualize as the proper role of a central Canadian government. I see your applause for what you feel is the strengthening of the provinces to do the job as you described it in your paper. However, for my part, I—and I think the people I represent in Parliament—like the concept of an ascendant national government that stands for something and does something, that speaks for Canadians. When I see your argument going so much toward the need for provinces to do their thing, you will forgive me for wondering what is left in the proper evolution of our country—"proper", as you see it.

I would first like to ask you that. I hope you will be able to give full answers. I will make my remarks and then you can just go ahead. The second thing is, in the devolution toward provinces that you think we need, do you see the provinces continuing to be equal? You talked about each as being a distinct society—not each, but you characterized Alberta and you spoke about Quebec. In the kind of arrangements you would like to see for Canada, would each province have its own constitutional recipe? How would that work together? Therefore, the first is the central government's role and the second is will they be equal provinces?

[Translation]

du déficit, nous commettons une erreur énorme. Je considère que les dix premiers ministres des provinces et le Premier ministre fédéral en étaient conscients. Ils s'en sont rendu compte au lac Meech et tel est le sens fondamental de l'accord. Merci beaucoup.

Le coprésident suppléant (le sénateur Cogger): Merci, monsieur Kierans, de ce très brillant exposé. Je vais demander à M. Kaplan de vous poser la première question.

M. Kaplan: Il faut effectivement parler d'un exposé brillant. Vous avez été ministre du Cabinet libéral du Québec et ministre du Cabinet libéral fédéral et c'est un travail brillant que vous avez fait pour notre comité, ce qui fera sans doute du compte rendu de nos séances un best-seller si rien d'autre ne le fait, de tout ce que nous y avons inscrit. Je voulais tout simplement vous remercier d'être venu vous prêter à nos questions.

Je dois vous dire que, à mon avis, je ne vois pas autant que vous, dans l'accord du lac Meech, un instrument de décentralisation de notre pays. Je sais que l'accord a souvent été qualifié ainsi. Mais, avec d'autres personnes, nous avons eu l'occasion d'examiner les particularités de l'entente pour voir quelle en est la portée, quelle en est l'orientation. Quant à moi je ne veux pas vous entraîner sur ce terrain car je pense que vous avez des idées plus précieuses à nous offrir dans des domaines autres qu'une analyse de l'accord du lac Meech article par article.

J'aimerais vous demander ce que vous considérez comme le rôle propre d'un gouvernement central du Canada. Je constate que vous vous réjouissez de ce que vous considérez comme un accroissement des pouvoirs des provinces qui leur permet de faire le travail, ce que vous décrivez dans votre mémoire. Pourtant, quant à moi—et, je pense, tout comme les gens que je représente au Parlement—j'aime le concept d'un gouvernement national fort qui a des opinions et qui agit, qui est le porte-parole des Canadiens. Quand je vous vois plaider si éloquemment en faveur des moyens dont les provinces ont besoin pour s'acquitter de leur rôle, pardonnez-moi de me demander ce qui reste pour le développement voulu de notre pays—"voulu" comme vous l'entendez.

Voilà la première chose que j'aimerais vous demander. J'espère que vous pourrez donner des réponses complètes. Je ferai mes observations puis vous pourrez continuer. La deuxième question est celle-ci: Dans le transfert de pouvoirs aux provinces dont nous avons besoin, selon vous, croyez-vous que les provinces vont continuer d'être égales? Vous avez dit que chacune était une société distincte—non pas toutes, mais vous avez décrit l'Alberta et parlé du Québec. Dans les ententes que vous aimeriez voir s'appliquer au Canada, chaque province posséderait-elle sa propre recette constitutionnelle? Comment tout cela fonctionnerait-il dans l'harmonie? Voilà: Tout d'abord le rôle du gouvernement central et, deuxièmement, les provinces seront-elles égales?

[Texte]

Mr. Kierans: First, I do not think there is going to be much more devolution than there is presently. We are down somewhere. . . not to the situation such as it was in the 1930s, but we are down to a very much more balanced situation than we had and was attempted to be imposed upon us. I do not see much difference. I would say that federal revenues have declined something in an overall sense to 40%. The provinces have something like 40% or 35% and the municipalities and other local forms of government, 15% or 25%.

I do not think it will go very much further. I think what the purpose of these conferences are now—and I see some objection to the federal-provincial conferences being institutionalized. I would remind most people here that as far back as 1964, I remember Marcel Faribault saying that if we are going to be run by federal-provincial conferences, which in effect we were, could we please get them put into the Constitution and institutionalized? We are now finally doing this 23 years later. That in a sense, from Marcel's point of view, would at least be progress.

No, the federal government really has control of all the economic levers. I mean, there is no Bank of Quebec or Bank of Alberta, nor could there ever be. Parizeau was absolutely right; you cannot be independent unless you can print your own money. I do not see anything like this on the horizon and I do not think even Claude Morin could find a way through all of whatever is in Meech Lake—or whatever he is supposed to have seen in that goal.

Economics, trade, commerce and so on. . . they might do a little bit about cleaning up the free trade market between the provinces. The federal government has not been very good at things that are their responsibility. Our monetary policy is not our own. I mean, we are the thirteenth district of the Federal Reserve. We do what they want us to do, and then we go further.

I do not like being a Canadian when *The New York Times* and others force me to pull back. Both governments are responsible for this on FIRA, which was the weakest kind of protection for control of our own lands and resources one could possibly imagine—or on the national energy policy. The national energy policy may have been a good policy or it may have been a bad policy, but it was our business and our political business. It was not up to us to kneel down before Washington or New York pressure, or oil company pressure. These are the things that we do not do, and I must confess that at times I have felt that they were more interested in doing to the provinces what Washington was doing to them. So I have no quarrel with this.

• 1100

I think where the sparring is going to take place from now on is in health, education, and welfare. Do we need

[Traduction]

M. Kierans: Tout d'abord, je ne pense pas que le transfert va se poursuivre longtemps. Nous sommes descendus. . . non pas jusqu'à la situation des années 1930, mais nous avons atteint une situation beaucoup plus équilibrée qu'auparavant, beaucoup plus que celle qu'on a voulu nous imposer. Je ne vois pas beaucoup de différence. D'après moi, les revenus fédéraux sont descendus quelque peu dans l'ensemble pour atteindre 40 p. 100. Les provinces en ont 40 à 35 p. 100 et les municipalités et autres administrations locales, 15 à 25 p. 100.

Je ne pense pas que cela ira beaucoup plus loin. À mon avis, ces conférences ont désormais pour objet. . . et je constate que d'aucuns s'opposent à l'institutionnalisation des conférences fédérales-provinciales. J'aimerais rappeler à la plupart d'entre vous que, dès 1964, j'ai entendu Marcel Faribault dire que si nous devions être dirigés par des conférences fédérales-provinciales, et c'est effectivement le cas, nous ferions bien de les inscrire dans la constitution et de les institutionnaliser. C'est ce que nous faisons enfin, 23 ans plus tard. D'une certaine manière, du point de vue de Marcel, ce serait un progrès.

En réalité, le gouvernement fédéral possède le contrôle de tous les leviers économiques. Voyez, il n'existe pas de banque du Québec ni de banque de l'Alberta et il ne pourra jamais y en avoir. Parizeau avait tout à fait raison; on ne peut pas être indépendant si l'on ne possède pas sa propre monnaie. Je ne vois rien de ce genre qui s'annonce à l'horizon; Claude Morin lui-même n'en trouverait pas le moyen dans tout ce que contient l'accord du lac Meech—quoi que ce soit qu'il est censé avoir vu dans cet objectif.

L'économie, le commerce et le reste. . . cela pourrait contribuer à améliorer quelque peu le libre-échange entre les provinces. Le gouvernement fédéral n'a pas très bien réussi, jusqu'à présent, dans ce qui dépend de lui. Notre politique monétaire n'est pas vraiment la nôtre. En somme, nous sommes le treizième district de la Federal Reserve. Nous faisons ce qu'ils veulent bien que nous fassions, puis nous allons plus loin.

Je n'aime pas être un Canadien lorsque le *New York Times* et d'autres me forcent à reculer. C'est la faute des deux paliers de gouvernement en ce qui concerne l'agence d'examen de l'investissement étranger, qui était déjà la protection la plus faible qu'on puisse imaginer pour le contrôle de nos terres et de nos ressources—ou en ce qui concerne la politique énergétique nationale. Ou bien cette politique a été bonne ou bien elle a été mauvaise, mais c'était notre affaire et notre affaire politique. Nous n'étions pas libres de ne pas céder aux pressions de Washington ou de New-York ou aux pressions des sociétés pétrolières. Ce sont des choses que nous ne faisons pas, et je dois avouer que parfois j'ai eu l'impression qu'ils étaient davantage intéressés à faire aux provinces ce que Washington leur faisait. Je n'ai donc rien contre cela.

Je crois que, dorénavant, les affrontements porteront sur les domaines de la santé, de l'éducation et de l'aide du

[Text]

the kind of doubling of bureaucracies that we presently have? There have been no limits to what the federal government has tried to do. We once created a Ministry of Urban Affairs. It did not last long. But the mere fact that we could do something like that shows that there was no limit to what the federal government would try to do in order to impose itself upon the provinces.

I would like the federal government to establish a clear image of this country in the councils of the world, and it does not. There are only two foundations to any society: One is the people who come to that land, and the other is the land that they come to. In our kind of society, if we permit anybody to come in and buy any part of our land, we are creating the greatest danger in the world. It is not anything on the level of internal squabbling. I am delighted to see that they are being forced to get together.

I think the provinces are going to remain distinct. When I first went down to the Maritimes, I was a travelling salesman for a flour mill. I remember one of the first mistakes I made down there was I read in the paper something about maritime union, and told a customer there was going to be one. He thought I was crazy. They still talk about these things down there, and they are no nearer than they were then. There are distinctions in all of these areas. I do not think you can get them to regionalize. They have some sort of regional committee in which the three premiers visit each other and gossip, but that is about it.

Mr. Layton: Thank you for joining us and sharing your extensive understanding and opinions on this constitutional amendment, the Meech Lake accord. As a fellow Quebecker, I know that you have been one of the most active participants in the changes that have evolved in Canada, particularly in Quebec during the past 30 years. We can remember a quiet revolution in the early 1960s. You were a player. I think we called it *l'équipe du tonnerre*, the special team of thunder, which was made up of Mr. Lesage, Mr. Lajoie, Mr. Levesque, and others.

The accord, from the witnesses that we have received over the past three or four weeks, has had many supporters. I think they have been brilliant and outstanding in their assessment of the accord. But there have also been some very sharp criticisms. These have focused on the process of arriving at an accord, its incompleteness, the need for amendment, and its lack of guarantees. I would like to ask three questions on those three items. First, is this new accord consistent with the standards of developing constitutional change in Canada, which has been our tradition?

[Translation]

bien-être sociale. Avons-nous besoin de la double bureaucratie que nous avons actuellement? Il n'y a aucune limite à ce que le gouvernement fédéral a essayé de faire. Nous avons même déjà créé un ministère des Affaires municipales qui n'a pas fait long feu. Mais le simple fait que nous pouvions faire quelque chose du genre démontre qu'il n'y avait aucune limite à ce que le gouvernement fédéral pouvait essayer de faire afin de s'imposer aux provinces.

J'aimerais que le gouvernement fédéral donne une image claire de notre pays aux yeux du monde, ce qu'il ne fait pas. Il n'existe que deux éléments à la base de n'importe quelle société: d'abord, les gens qui vivent dans un pays, ensuite le territoire où ils vivent. Dans notre type de société, si nous permettons à n'importe de venir acheter une partie de notre territoire, nous créons le plus grand danger au monde. Il ne s'agit pas ici de chamailleries internes. Je suis ravi de voir qu'on les oblige à s'entendre les uns avec les autres.

Je crois que les provinces vont demeurer distinctes. La première fois que je suis allé dans les Maritimes, j'étais voyageur de commerce pour une minoterie. L'une des premières erreurs que j'ai faites là-bas a été de dire à un client que les Maritimes s'uniraient, après avoir lu quelque chose à ce sujet dans les journaux. Il croyait que j'étais fou. Ils parlent toujours d'union là-bas, mais ils ne sont pas plus avancés qu'ils ne l'étaient à l'époque. Il existe des distinctions dans chacune de ces régions. Je ne pense pas que l'on puisse arriver à les unir. Il y a un genre de comité régional où les trois premiers ministres se rencontrent et bavardent entre eux, mais cela s'arrête là.

M. Layton: Merci de vous être joint à nous pour partager votre grande connaissance ainsi que vos points de vue au sujet du présent amendement à la Constitution, l'Accord du lac Meech. Étant moi aussi Québécois, je sais que vous avez été l'un des participants les plus actifs aux changements qu'a connus le Canada, particulièrement au Québec, au cours des 30 dernières années. Nous nous souvenons de la révolution tranquille du début des années 60. Vous y avez joué un rôle. Vous faisiez partie de ce que l'on appelait «l'équipe du tonnerre», qui se composait de M. Lesage, M. Lajoie, M. Levesque et d'autres.

Selon les témoignages que nous avons reçus au cours des trois ou quatre dernières semaines, nombreux sont ceux qui appuient cet accord. Je crois que les témoins ont fait une évaluation brillante et exceptionnelle de l'accord. Mais il y a également eu des critiques très sévères, notamment au sujet du processus pour arriver à un accord, processus que l'on estime être incomplet, de la nécessité d'apporter des modifications et du manque de garanties. J'aimerais poser trois questions au sujet de ces trois points. D'abord, ce nouvel accord est-il compatible avec les normes d'élaboration de changements constitutionnels au Canada, qui s'inscrivent dans notre tradition?

• 1105

Mr. Kierans: Yes, I certainly think it is. First of all, it was an accord. It did not require a great deal of

M. Kierans: Oui, je suis certainement d'avis qu'il l'est. D'abord, il s'agit d'un accord. Il n'a pas exigé

[Texte]

discussion. Most of the changes in the Constitution or the developments in the constitutional change in Canada occurred in 1982, when it was brought back—amending formula, and so on—and you had the situation where one of the provinces was left out. You had the situation where that left-out province, when a change of government came along, laid down five different requirements, and when I say “demands” I mean in the English sense. I mean just a request. This is what they had to pore over. So it was a fairly straightforward accord. It was an accord that was accepted by the Liberal Party in all of its outlines. It was accepted again last November at the meeting of the Liberal Party. I think it was found that the terms were acceptable and could be lived with. They expanded them again somewhat.

But look, this is a *modus vivendi*. We now have institutionalized something that in effect has existed. These federal-provincial meetings have existed since 1945-46, when the first one was called, and then the whole series of them afterwards. People had a right really to complain: what am I doing in Ottawa, or what am I doing in Quebec City in the legislative assembly, when everything is being decided somewhere and that has no constitutional basis, no legal basis whatsoever? Then you had a complaint; now, because you are putting it into the Constitution and making it a part of our institutions, I think it is consistent.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Kierans. The second is on this question of amendments. Prof. William Lederman, one of our guests, and on behalf of a number of his colleagues in the universities, told us that the future is dark and uncertain if we do not seize this opportunity to obtain Quebec's agreement to the Constitution, supported by Prof. Siméon, who emphasized that to open the accord in any substantial way is to ensure that it will quickly unravel, with very little possibility we will be able to put it together again. Just yesterday Laurent Picard, one of your colleagues, subscribed to this view, and Solange Chaput-Rolland impressed us with her view that the Meech Lake accord fulfilled the promises made to Quebecers during the referendum. For all of these reasons, would you be concerned about the impacts of amendments on the future of the accord?

Mr. Kierans: No, not at all. I would not like to go so far as to say that if you open it that is going to be the end of the world. That is a little too apocalyptic for me, but I certainly would agree with Bill Lederman that if you do not accept it then there would be a very dark and uncertain future. As a matter of fact, my own view of it is that if this committee rejects Meech Lake then—how will I put it—the province of Quebec is going to die. It is going to die laughing. And boy, it is going to be a very long time before you get them back to a table again. That is my view of it.

On the other point, there were promises made twice by Mr. Trudeau, or what seemed to be promises. In 1977,

[Traduction]

énormément de discussion. La plupart des changements à la Constitution ou des événements qui ont mené aux changements constitutionnels au Canada se sont produits en 1982, lorsqu'elle a été rapatriée—la formule de modification, etc.—et c'est alors que l'une des provinces a été exclue. Lorsque cette province qui avait été exclue a connu un changement de gouvernement, elle a présenté une liste de cinq conditions qui n'étaient en fait que de simples requêtes. Ce sont ces conditions qu'ils ont dû étudier. Il s'agissait donc d'un accord assez simple. Toutes les grandes lignes de l'accord ont été acceptées par le Parti libéral. L'accord a été accepté encore une fois en novembre dernier à la réunion du Parti libéral. Le Parti a conclu que les conditions étaient acceptables et qu'il pouvait s'en accommoder. Ils les ont élargies encore une fois quelque peu.

Mais voyez-vous, il s'agit d'un *modus vivendi*. Nous avons institutionnalisé quelque chose qui existait déjà. Ces rencontres fédérales-provinciales existent depuis 1945-1946, lorsque la première a eu lieu, et il y en a eu toute une série par la suite. Les gens avaient réellement raison de se plaindre: qu'est-ce que je fais à Ottawa, ou qu'est-ce que je fais à Québec à l'Assemblée législative, alors que tout se décide quelque part et qu'il n'y a aucun fondement constitutionnel, aucun fondement juridique quel qu'il soit? On avait alors raison de se plaindre; ce n'est plus le cas actuellement, puisque cela fait maintenant partie de nos institutions, de la Constitution.

M. Layton: Merci, monsieur Kierans. Ma deuxième question porte sur les modifications. Le professeur William Lederman qui est venu témoigner au nom de plusieurs de ses collègues universitaires nous a dit que l'avenir serait sombre et incertain si nous ne saisissons pas cette occasion d'obtenir l'adhésion du Québec à la Constitution. Le professeur Siméon l'a appuyé en soulignant que remettre l'accord en question sur des points importants garantira sa désintégration rapide, en laissant très peu de possibilités que nous puissions en venir à un autre accord. Hier encore, Laurent Picard, l'un de vos collègues, a souscrit à cette opinion, et Solange Chaput-Rolland nous a bien fait comprendre que l'accord du lac Meech respectait les promesses faites aux Québécois pendant le référendum. Pour toutes ces raisons, est-ce que les conséquences des modifications pour l'avenir de l'accord vous préoccupent?

M. Kierans: Non, pas du tout. Je n'irai pas jusqu'à dire que si vous le remettez en question, ce sera la fin du monde. C'est un peu trop apocalyptique pour moi, mais je conviendrai certainement avec Bill Lederman que si vous ne l'acceptez pas, l'avenir sera très sombre et incertain. En fait, je suis d'avis que si votre Comité rejette l'accord du lac Meech, la province de Québec va, en quelque sorte, mourir. Elle va mourir de rire. Croyez-moi, ce n'est pas de sitôt que vous pourrez la ramener à la table de négociation. Voilà donc ce que j'en pense.

Pour ce qui est de l'autre aspect, M. Trudeau a fait des promesses ou ce qui semblaient être des promesses, à deux

[Text]

after the election of the Parti Québécois, Mr. Trudeau went down and spoke to the joint Congress in Washington. He knew that they were upset. They had money up here—why would they not be upset? He knew that they were upset and he knew that he had to say something. What he said was that there would be accommodations. I know, because it is the only time I ever wrote him since I left the Cabinet. I said congratulations, because I really believed that he said there would be accommodations. That was, I think, February 1977. During the referendum in Quebec he said a no vote was not the end of the world, because it did not mean that the federal government was going to stay the way it was, that the status quo was cemented for all eternity. But again neither thing happened.

• 1110

Mr. Layton: A final quick question, because we share a special relationship in being part of the minority English-speaking community of Quebec. In your view, are the English-speaking rights and freedoms secured in the accord?

Mr. Kierans: I do not see anything to worry about. The English rights and freedoms were, to the best of my knowledge, laid out in the Constitution. Nobody ever really infringed on them. I am talking about English rights and so on. Bill 101 created some problems. This was the attempt, really, in language-building, in protecting their own language in the province of Quebec.

I know a great deal of the uncertainty about language in Quebec really came from a guilt complex, as in my own case. I always had a guilt complex. When I first went down to the Quebec Legislative Assembly, after Mr. Lesage asked me, and I walked down the halls and looked at all the pictures in the corridors and on the walls and so on, I thought my God, this is a different tradition from mine; this is a different culture from mine, a different language from mine. I handled the second language very badly. I had all of this kind. . . I decided to go ahead anyway, but I think when you live in Quebec you have an obligation really to respect the majority.

I will give you one case. There was a certain college that came down to see me shortly after I came to Quebec. This is the extreme of expectations that English-speaking Canadians had. A certain group came down to see me. They wanted the college to be recognized as a university. I tried to explain to them very politely at the time that 80% of the population was French-speaking, and it had three universities; 20% of the population was English-speaking, and it had three universities. Were they suggesting I plump for, try to promote, a fourth university, so 20% could have four while 80% had three? The people did not understand the argument, which means there had to be a great deal of growing on the English side as well.

Mr. Daubney: It is an honour for me to add my personal welcome and to have a chance to have a bit of an

[Translation]

reprises. En 1977, après l'élection du Parti québécois, M. Trudeau est allé parler au Congrès à Washington. Il savait que les Américains étaient inquiets. Ils ont beaucoup d'investissements ici—pourquoi n'auraient-ils pas été inquiets? Il le savait et il devait dire quelque chose. Il a dit qu'il y aurait des compromis. Je le sais, car c'est la seule fois où je lui ai écrit après mon départ du Cabinet. Je l'ai félicité, car je croyais réellement qu'il avait dit qu'il y aurait des compromis. C'était, je crois, en février 1977. Pendant le référendum au Québec, il a dit qu'un vote négatif n'était pas la fin du monde, car cela ne voulait pas dire que le gouvernement fédéral allait essayer de maintenir les choses telles qu'elles étaient, que le statut quo était ancré dans le béton pour l'éternité. Encore une fois, rien de tout cela ne s'est produit.

M. Layton: Une dernière question rapide, car nous faisons tous deux partie de la minorité anglophone du Québec. À votre avis, les droits et libertés des anglophones sont-ils garantis dans l'accord?

M. Kierans: Je ne vois aucune raison de nous inquiéter. Autant que je sache, les droits et libertés des anglophones sont stipulés dans la Constitution. Jamais personne n'a empiété sur les droits des anglophones. La loi 101 a créé certains problèmes. En réalité, les francophones tentaient ainsi de protéger leur propre langue au Québec.

Je sais qu'une grande partie de l'incertitude au sujet de la langue au Québec provient réellement d'un complexe de culpabilité. J'ai toujours eu un complexe de culpabilité. La première fois que je suis allé à l'Assemblée législative du Québec à la demande de M. Lesage, je regardais les tableaux sur les murs en déambulant dans les couloirs. Je me disais mon dieu, cette tradition est différente de la mienne; c'est une culture différente de la mienne; une langue différente. Je me débrouillais très mal dans la langue seconde. J'avais toutes ces. . . J'ai décidé de me lancer de toute façon, mais je pense que lorsque vous vivez au Québec vous êtes obligés réellement de respecter la majorité.

Je vais vous donner un exemple. Un certain collège est venu me voir peu après mon arrivée au Québec. C'est un exemple des attentes extrêmes que certains Canadiens anglophones avaient. Un certain groupe est donc venu me voir. Il voulait que le collège soit reconnu comme une université. J'ai essayé de leur expliquer très poliment qu'à l'époque 80 p. 100 de la population était francophone et qu'elle avait trois universités. Vingt pour cent de la population était anglophone et elle avait trois universités. Ils voulaient que j'essaie de leur obtenir une quatrième université, de sorte que 20 p. 100 d'anglophones auraient quatre universités, tandis que 80 p. 100 de francophones n'en auraient que trois. Ils n'ont pas compris mon argument, ce qui montre que les anglophones avaient beaucoup de progrès à faire de leur côté également.

M. Daubney: C'est un honneur pour moi de vous souhaiter la bienvenue et d'avoir la possibilité de

[Texte]

exchange with you. I just wanted to say at the outset I found your brief to be a splendid one. It is beautifully written and tightly argued, and I think it is so important for the committee to have the benefit of that historical perspective, which has been lacking in much of the criticism. I think, of the document, not just going back to Lord Durham, as you did, but your own personal insights into federalism and "co-operative federalism", so-called, in the last 20 years.

One of the problems, of course, with your not reading your brief, sir, is that this beautiful language is not going to get on television. But there are two quotes I want to make from what you wrote. You say this accord "is the closest that we have come to following the original intent and meaning of the British North America Act". You also say it helps to take Canada "off the fast-track to a centralism that would have its final stop in sovereignty-association".

You will know that is almost diametrically opposed to what Pierre Trudeau wrote when he said that while the accord has not quite succeeded in achieving sovereignty-association, it has put Canada on the fast-track for getting there. So you both have the same metaphor, the same image of trains going in opposite directions. I wonder if you could comment on that.

Mr. Kierans: There was a time when you could get away with the centralism, in the early history. And most people associate the move toward regionalism or more provincial power only with the province of Quebec. In the middle 1880s it was Oliver Mowat of Ontario really who called a conference, which happened to be held in Quebec, and I guess because there was a Quebec conference it was considered that it was French Canada again.

Let me give you the other picture. The other picture is that when I first started to attend federal-provincial conferences in the 1960s—and I attended a great many of them—the federal government had done a marvellous job of isolating Quebec. The nine English provinces never opened their mouths about anything—just as in the late 1950s they had similarly done a marvellous job of isolating Tommy Douglas. In those days, Saskatchewan had the best civil service anywhere in Canada. In the 1960s, I think we did; but Tommy was gone and most of his civil service were now in Ottawa: Thomas Shoyama, Al Johnson, etc.

• 1115

There was never really very much resistance to what a federal government wanted to do. I remember coming down the elevator one night with Mr. Robarts, the two of us, and he said well, that was another \$45 million you took out of our hide. By this time we had hit the bottom of the Chateau Laurier, so I asked him if I could speak to him a minute. He said sure, so we went around the... I said look, that particular program that was passed did not mean anything to us. Let us say it was \$100 million and

[Traduction]

m'entretenir un peu avec vous. Permettez-moi de dire d'abord que j'ai trouvé votre mémoire splendide. Il est merveilleusement rédigé et étayé de bons arguments, et je crois qu'il est très important que le Comité puisse profiter de cette perspective historique, qui est absente dans la plupart des critiques. Non seulement vous remontez à Lord Durham, mais vous y donnez également votre point de vue personnel sur le fédéralisme et ce qu'on appelle le «fédéralisme coopératif» depuis les 20 dernières années.

Évidemment, ce qui est dommage, c'est qu'un mémoire aussi merveilleusement rédigé ne passera pas à la télévision, puisque vous ne l'avez pas lu. Vous y dites entre autres que jamais auparavant nous n'étions arrivés aussi près de l'intention initiale et de la signification de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Vous dites également que l'accord aide le Canada à interrompre sa course vers un centralisme auquel la souveraineté-association aurait mis fin.

Ce que vous déclarez est presque tout à fait à l'opposé de ce que Pierre Trudeau a écrit, à savoir que si l'accord ne va pas jusqu'à la souveraineté-association, il a accéléré la course du Canada vers la souveraineté-association. Vous avez donc utilisé la même image d'une course dans des directions opposées. J'aimerais que vous nous fassiez part de vos vues à ce sujet.

M. Kierans: À une certaine époque, au début de l'histoire, on pouvait faire accepter le centralisme. La plupart des gens n'associent le mouvement vers le régionalisme ou un plus grand pouvoir aux provinces qu'avec la province de Québec. Vers le milieu des années 1880, c'est Oliver Mowat de l'Ontario qui a, en réalité, convoqué une conférence qui s'est tenue au Québec, et je suppose que l'on a cru que c'était encore une fois le Canada français qui l'avait convoquée parce qu'elle se tenait au Québec.

Mais je vais vous montrer l'autre côté de la médaille. Lorsque j'ai commencé à participer aux conférences fédérales-provinciales dans les années 60—et j'ai participé à un grand nombre de ces conférences—le gouvernement fédéral avait merveilleusement réussi à isoler le Québec. Les neuf provinces anglophones n'ont dit quoi que ce soit à ce sujet—tout comme elles avaient merveilleusement réussi à isoler Tommy Douglas vers la fin des années 50. À l'époque, la Saskatchewan avait les meilleurs fonctionnaires du Canada. Dans les années 60, je crois que c'était nous, mais Tommy était parti, et la plupart de ses fonctionnaires se trouvaient à Ottawa. Thomas Shoyama, Al Johnson, etc.

Il n'y avait pas réellement beaucoup d'opposition à ce que le gouvernement fédéral voulait faire. Un soir que je me trouvais dans l'ascenseur avec M. Robarts il a dit: «encore 45 millions de dollars que vous êtes venus chercher dans nos poches». Je lui ai demandé si je pouvais lui parler un instant. Alors je lui ai dit que ce programme particulier qui avait été adopté ne signifiait rien pour nous, qu'en supposant qu'il coûtait 100 millions de dollars, la part de l'Ontario représentait

[Text]

Ontario's share would have been about 45% of it. The federal government does not spend its own money; it spends provincial money. So I said why did you not say that there, in the conference today? You know, it would have had a lot more impact if you had said it there rather than in the elevator. He said we like to go along with the federal government and we do not want to upset things.

Of course the problem then was that the politics of the country and the economics of the country worked in the same direction; they were not on opposite tracks. In other words, Ontario could spend \$45 million in let us say equalization, send it down to the Maritimes, the Gaspé and so on, send down the furniture afterwards, and get it all back. But it does not work that way any more. Now there are rich provinces, in Alberta and so on. When you have those kinds of stresses and strains, when Alberta sends money down to the Atlantic provinces it is Ontario that gets it back, not Alberta or British Columbia or other provinces.

I just want to repeat something. Now with your Peckfords and all the others that are around at these federal-provincial conferences, it is no longer just Quebec trying to argue for a position. Now there are half a dozen of them, and you have a much more federal system than when you have nine people nodding their heads up and down all the time while Quebec presents something.

An hon. member: I love it!

Mr. Kierans: What I want to say is you are talking about centralism and you are not going to meet a centralist tonight; you are going to meet not even a super-centralist. You are going to meet a one-man centralist, and he is not even going to accept your role. He is going to be talking over your heads. It is not only the provincial governments that he considers to be nobody, it is the federal government also, because he is going to ignore you and your position as a federal committee and go directly over your heads in order to impose an idea that died a long time ago.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. We are going to move on to Mr. Nystrom at this time.

Mr. Nystrom: First of all, welcome, Mr. Kierans. When I was first elected in 1968, you were the Minister of Communications and one of the Ministers I most admired in the government when I came down here as a 22-year-old kid.

I wanted to first of all make a comment. Mr. Kierans has mentioned Tommy Douglas in Saskatchewan and the provinces taking a stronger and stronger stand. I spent many, many hours talking with Mr. Douglas many years ago about the fights for hospitalization, Medicare, many of the programs they pioneered, with people like Tommy Shoyama and Al Johnson and others. Then you go on to

[Translation]

environ 45 p. 100 de cette somme. Je lui ai dit que le gouvernement fédéral ne dépensait pas son argent, mais bien l'argent du provincial. Je lui ai donc demandé pourquoi il n'était pas resté à la conférence? Je lui ai fait remarquer que ce qu'il m'avait dit dans l'ascenseur aurait eu beaucoup plus d'effet s'il l'avait dit là-bas. Il m'a répondu qu'ils aimaient être d'accord avec les décisions du gouvernement fédéral et qu'il ne voulait pas envenimer les choses.

Évidemment, le problème à l'époque était que les politiques et l'économie du pays allaient dans la même direction; elles ne se trouvaient pas sur des voies opposées. En d'autres mots, l'Ontario pouvait consacrer 45 millions de dollars, disons à la péréquation, les envoyer dans les Maritimes, à Gaspé, etc., et récupérer tout cet argent. Mais cela ne se passe plus ainsi. Il y a maintenant des provinces riches comme l'Alberta, etc. Lorsque vous avez ce genre de tensions et de scissions et de pressions lorsque l'Alberta envoie de l'argent dans les provinces Atlantiques, c'est l'Ontario qui récupère l'argent et non pas l'Alberta, la Colombie-Britannique ou une autre province.

Permettez-moi de répéter une chose. Maintenant qu'il y a des gens comme Peckford et tous les autres qui assistent à ces conférences fédérales/provinciales, ce n'est plus seulement le Québec qui essaie de faire valoir son point de vue. Il y en a maintenant une demi-douzaine, ce qui correspond à un système fédéral beaucoup plus réel que lorsque vous avez neuf personnes faisant toujours signe que oui et que le Québec se retrouve toujours seul.

Une voix: J'adore cela!

M. Kierans: Vous parlez de centralisme, mais ce n'est pas un centraliste qui vous parlera ce soir; il est même plus que supercentraliste. Il veut incarner l'État à lui seul et il n'acceptera même pas que vous ayez un rôle à jouer. Il parlera par-dessus vos têtes. Ce n'est pas seulement les gouvernements provinciaux qu'il considère comme des moins que rien, mais également le gouvernement fédéral, car il ne tiendra absolument pas compte de votre Comité et il essaiera d'imposer une idée tombée en désuétude il y a bien longtemps.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer à M. Nystrom.

M. Nystrom: Je voudrais d'abord vous souhaiter la bienvenue, monsieur Kierans. Lorsque j'ai été élu député pour la première fois en 1968, à l'âge de 22 ans, vous étiez ministre des Communications, l'un des ministres que l'on admirait le plus au gouvernement à l'époque.

J'aimerais d'abord faire un commentaire. M. Kierans a mentionné que Tommy Douglas de la Saskatchewan et que les provinces adoptaient une position de plus en plus ferme. Il y a de nombreuses années, j'ai passé des heures à parler avec M. Douglas au sujet de la lutte pour l'assurance-hospitalisation, l'assurance-maladie, bon nombre des programmes qu'ils ont lancés, avec des gens

[Texte]

the 1970s, when you had not only Alberta but Saskatchewan and Al Blakeney fighting for rights in terms of oil and potash, mineral rights and so on in many of the fights. I remember the famous CIGOL case in the Supreme Court, which was the case over whether or not the province had the right to tax the oil companies; the Supreme Court ruled against this and it became a big issue in the 1978 campaign.

So I think Mr. Kierans is very right, that it is not only Quebec for the last number of years that has been sort of asserting itself in terms of provincial rights, but many provinces across the country.

Now my specific question, rather than just the comments, is that we do have some people that still come back here, Mr. Kierans, and say well what about these national programs? Could you still have medical care if Meech Lake were there back in the 1960s? Could you still have a national day care program in the 1980s or 1990s, now that we have Meech Lake? Now we have opting out with compensation, now we have this definition of national objectives, which is ambiguous, and so on. We still have some people that come back and say that we might not be able to do those things if we had Meech Lake. With your particular experience in history, I would like to have your comments in response to those arguments.

• 1120

Mr. Kierans: I certainly think we can. Let me go back to that item about the youth allowances. Mr. Stanfield was absolutely right. If you had introduced youth allowances in New Brunswick back in 1964, within a year everybody in Nova Scotia would be saying look at that: those people from Amherst, Nova Scotia to Sackville, New Brunswick, have youth allowances; why do we not have that here? We live in a communications world, and these things spread very quickly.

The thing about medicare, aside from the fact that nobody discussed it, aside from the fact also that in large measure—I will give you the Daniel Johnson argument at that time. Mr. Lesage thought the medicare thing would help us to get re-elected in 1966, so we fought it on medicare. Daniel Johnson just destroyed us. He destroyed us in two ways: First, he said he was not against medicare, but why did we not start looking after the bottom 30% first? We were stuck for money after five or six years of liberalism and the credit was beginning to slow down a little bit. He said: I will tell you why—because you take everything that Ottawa demands of you and you listen to Ottawa all the time. The result is that we have a medicare program that does as much for J.W. McConnell, who

[Traduction]

comme Tommy Shoyama et Al Johnson et d'autres. Dans les années 70, ce n'était pas seulement l'Alberta mais également la Saskatchewan et Al Blakeney qui se sont battus pour défendre leurs droits miniers, sur le pétrole et la potasse. Je me souviens de l'affaire CIGOL devant la Cour suprême où il s'agissait de savoir si la province avait le droit d'imposer les sociétés pétrolières; les sociétés ont perdu leur cause, et la campagne électorale de 1978 a tourné autour de cette question.

Je crois donc que M. Kierans a tout à fait raison, que depuis les quelques dernières années, non seulement le Québec mais aussi un bon nombre de provinces se sont en quelque sorte affirmées pour ce qui est des droits provinciaux.

Pour en revenir à ma question, il y a des gens qui continuent à venir ici, M. Kierans, et qui demandent ce qui arrivera à ces programmes nationaux. Pourrions-nous avoir l'assurance-maladie si l'Accord du lac Meech avait existé dans les années 60? Est-il toujours possible d'avoir un programme national en matière de garde d'enfants dans les années 80 ou 90, maintenant qu'il y a l'Accord du lac Meech? Les provinces peuvent maintenant recevoir une compensation si elles choisissent de ne pas participer à un nouveau programme national. Nous avons maintenant une définition ambiguë des objectifs nationaux, etc. Il y a encore des gens qui viennent nous dire que nous ne serons peut-être pas en mesure de faire de telles choses si nous acceptons l'Accord du lac Meech. Étant donné votre expérience de l'histoire, pouvez-vous nous donner vos commentaires en réponse à ces arguments?

M. Kierans: Je pense certainement que nous pouvons le faire. Laissez-moi revenir à la question des allocations à la jeunesse. M. Stanfield avait tout à fait raison. Si l'on avait établi des allocations pour la jeunesse au Nouveau-Brunswick en 1964, en moins d'un an tous les habitants de la Nouvelle-Écosse auraient dit: regardez tous ces gens, depuis Amherst en Nouvelle-Écosse jusqu'à Sackville au Nouveau-Brunswick, reçoivent des allocations de jeunesse; pourquoi est-ce que nous n'avons pas la même chose ici? Nous vivons dans un monde de communications, et ce genre de chose se répand très rapidement.

Pour ce qui est de l'assurance maladie, mis à part le fait que personne n'y était opposé, je vous donnerai l'argument que faisait valoir Daniel Johnson à l'époque. M. Lesage estimait que l'assurance maladie nous aiderait à nous faire réélire en 1966, de sorte que nous en avons fait le thème de notre campagne. Daniel Johnson nous a tout simplement massacrés. Il l'a fait de deux façons: d'abord, il a dit qu'il n'était pas contre l'assurance maladie, mais pourquoi ne pas commencer par nous occuper des moins bien nantis? Après cinq ou six ans de libéralisme, nous avons commencé à manquer d'argent, et le crédit commençait à ralentir un peu. Il a dit: Je vais vous dire pourquoi—parce que vous acceptez tout ce qu'Ottawa vous demande, vous écoutez toujours Ottawa. Par

[Text]

owned *The Montreal Star* and everything else, as it does for a lady with four children on welfare.

You know, if you go up and down a province like that, you are able to make a lot of yards. I think the people in Quebec or the people in Alberta want security, want health and welfare, want good education, and so on. If they ever see that somebody else has a better deal than they have, they are going to opt for it.

There may be a time lag, but at least you are letting the province work out its own priorities, its own politics and so on. Among other things, one of the bad things about that particular thing, when we went back about medicare and said we may have to revamp the budget, I remember one thing. Alcide Courcy, a very strong federalist and our Minister of Agriculture, suddenly found out that I had recommended that if we were going to drop a few things, to drop \$5 million for warehouse freezing equipment in the Lake Saint John area to salvage something out of the blueberry crops up there. You grow blueberries, you dump them on the market, the thing is over in two or three weeks; whereas if you were able to keep them and slide them into a market over four or five or six months... You nearly lost a federalist over things like this.

The country has just gone way past it. You have the quality of people who are going to insist on doing their own things. I think you are really now back to the position that Pierre Trudeau espoused his *Cité Libre* days, when he criticized the NDP—well, it would have been the CCF then—that all really radical politics surge up from the provinces and not from a federal government, which is really more concerned with its outward arrangements.

I use a figure in there. In May 1897, I think I say that the seven provinces of Canada spent the grand total of \$951,000 or something on their public domains and resources, which was all they had. Imagine that! You know, B.C. to Nova Scotia had less than \$1 million. I forgot to add in there that the federal government, in the same two areas, spent less than \$1 million—something like \$984,000 or \$942,000.

All right, you cannot blame the federal government. It was concerned with the railways. It was concerned with a whole host of other problems, and maybe it will always be that way.

• 1125

I may just add that in provincial politics you learn to adapt to people. You do not get away with making the people adapt to you. I think it is a lesson out of Meech Lake. For once we are attempting to create a Constitution that adapts to what people want, instead of creating a

[Translation]

conséquent, nous avons maintenant un programme d'assurance maladie qui est aussi généreux à l'égard de J.W. McConnell, qui était propriétaire du *Montreal Star*, etc., qu'à l'égard d'une mère de quatre enfants qui vit de l'aide sociale.

Vous savez, si vous arpentez une province de cette façon, vous allez couvrir pas mal de terrain. Je pense que les habitants du Québec ou de l'Alberta veulent la sécurité, veulent des services de santé et de bien-être, une bonne éducation, etc. S'ils s'aperçoivent que d'autres ont un meilleur programme que le leur, ils vont opter pour ce programme.

Il y aura peut-être un retard, mais au moins vous laissez la province établir ses propres priorités, ses propres politiques, etc. Je me rappelle entre autres dans le cas de l'assurance maladie, lorsque nous avons dit qu'il faudrait peut-être revoir le budget, Alcide Courcy, un fédéraliste très fervent et notre Ministre de l'agriculture, s'est soudainement aperçu que j'avais recommandé que, s'il fallait couper quelque chose, on supprime les 5 millions de dollars qui devaient être consacrés à du matériel de congélation dans la région du Lac Saint-Jean pour essayer de récupérer un peu de la récolte de bleuets là-bas. Vous faites pousser les bleuets, vous inondez le marché, puis tout est fini en deux ou trois semaines; mais si vous êtes en mesure de les garder et de les conserver et de les glisser sur le marché sur une période de quatre, cinq ou six mois... On a presque perdu un fédéraliste pour des choses comme celle-là.

Le pays est encore allé plus loin. Nous avons des gens qui insistent pour faire à leur tête. Je pense que nous revenons réellement à la philosophie de Pierre Trudeau à l'époque de la *Cité Libre*, lorsqu'il critiquait le NPD—à l'époque le CCF—en disant que toutes les politiques réellement radicales émergent des provinces plutôt que du gouvernement fédéral, qui se préoccupe davantage de ses relations extérieures.

En mai 1897, j'ai dit que les sept provinces du Canada consacraient un total d'environ 951,000\$ à leurs terres et ressources publiques, ce qui était tout ce qu'elles avaient. Imaginez-vous donc! Vous savez, de la Colombie Britannique à la Nouvelle-Ecosse, elles avaient moins d'un million de dollars. J'ai oublié d'ajouter que le gouvernement fédéral consacrait dans ces deux mêmes régions moins d'un million de dollars—environ 984,000\$ ou 942,000\$.

On ne peut blâmer le gouvernement fédéral. Il était préoccupé par les chemins de fer. Il était préoccupé par toute sorte d'autres problèmes, et ce sera peut-être même toujours le cas.

Permettez-moi d'ajouter qu'en politique provinciale, on doit apprendre à s'adapter aux gens. On ne peut s'en tirer en demandant aux gens de s'adapter. Je pense que c'est une leçon que l'on peut tirer de l'Accord du lac Meech. Pour une fois, nous essayons de créer une

[Texte]

Constitution that is going to mold and make people adapt to it.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ms Jewett.

Ms Jewett: We are going to be hearing from Mr. Trudeau tonight.

An hon. member: No, he is going to be talking over us.

Ms Jewett: You are absolutely right about that. I understand that stripped of all its vitriol, what is angering him is the concept of Quebec as a distinct society. He is not really going to be all that upset about the spending power or unanimity on certain amendments and so on. If this is the case—and I think it is—it is of course a reflection of the fact that he has always been all his life consistent about one thing; that is, anti-nationalist feeling of any kind, whether it is within Quebec or the whole of Canada. His manifesto... In the 1960s when he was in power and did do certain things that would enhance Canada or Canadian ownership, such as Canadian identity through Petro-Canada or FIRA, it was not out of his own conviction at all. It was done mainly during the period from 1972 to 1974 when the New Democrats were pressing for those things.

In other words, I am asking you this because I think it is really important for us. We have all found your relating of your experience in Quebec Cabinets absolutely fascinating. From your own experience in the federal Cabinet, would you agree with me that imposing the War Measures Act is hardly an exercise in nation-building? Apart from the things we obliged him to do that were nation-building, this is about all we have left from that period, apart from his great and admirable efforts to make Canada a more bilingual society.

Mr. Kierans: I have always found his nationalism to be unreal. He has some idea that nationalism—as in a book by Elly Kadoorie he used to quote from—will wind up in something extreme; in other words, something along a fascist model or totalitarian model of some description. In other words, any measure that would promote or build your province or your country smacks to him of something less than the one-world approach.

A one-world approach is an ideal world. If you are going to have one world, I think you had better have it first with the spirit of the people in the world, in which their spiritual values and so on agree that this is the thing—which they do, but nobody has ever been able to make it work. A one world in politics or a one world, let us say, in economics—I quote Marina von Neuman and others—well, it is all through in the United States; it is lessening now. One world to them was all the resources of the world accumulated under one hegemony. That was fine when the United States was likely to be the only hegemony, but now it is likely to be Japan, so you are not going to hear so much about it from now on.

[Traduction]

Constitution qui s'adapte à ce que les gens veulent, plutôt que de créer une Constitution qui va obliger les gens à s'y adapter.

Le coprésident (M. Speyer): Madame Jewett.

Mme Jewett: Nous allons écouter ce soir ce qu'a à dire M. Trudeau.

Une voix: Mais allons-nous l'entendre?

Mme Jewett: Vous avez tout à fait raison. Ce qui le rend furieux, c'est l'idée que le Québec soit une société distincte. Il ne sera pas réellement tellement contrarié pour ce qui est du pouvoir de dépenser ou de l'unanimité au sujet de certaines modifications, etc. Si c'est le cas—et je crois que c'est le cas—cela reflète bien sûr le fait que tout au cours de sa vie, il a toujours été fidèle à une chose, c'est-à-dire un sentiment anti-nationaliste, au Québec ou dans tout le Canada. Dans les années 1960, lorsqu'il était au pouvoir, chaque fois qu'il a fait certaines choses qui rehaussaient le Canada ou la participation canadienne, par exemple la création de Pétro-Canada ou de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, il n'a pas agi d'après ses convictions. Il l'a fait surtout entre 1972 et 1974 parce que les néo-démocrates insistaient beaucoup pour obtenir ces choses.

En d'autres mots—je vous pose cette question parce que je pense qu'elle est réellement importante pour nous. Nous avons tous trouvé fascinant le récit de votre expérience au sein du Cabinet québécois. D'après votre propre expérience dans le Cabinet fédéral, conviendrez-vous avec moi que l'imposition de la Loi sur les mesures de guerre ne constitue certainement pas un exercice visant à construire un pays? Mises à part les choses que nous l'avons obligé à faire pour construire le pays, c'est à peu près tout ce qui nous reste de cette période, outre tous ces efforts admirables pour faire du Canada une société davantage bilingue.

M. Kierans: J'ai toujours trouvé que son nationalisme était irréal. Il pense que le nationalisme—comme dans un livre d'Elly Kadoorie dont il citait des passages—ne mènera qu'à quelque chose d'extrême; en d'autres termes, un genre de modèle fasciste ou totalitaire. Autrement dit, toute mesure qui pourrait promouvoir ou renforcer votre province ou votre pays ne correspond pas à son approche d'un monde unique.

Un monde unique est un monde idéal. Mais pour avoir un monde unique, il faut d'abord qu'il corresponde aux valeurs spirituelles des gens qui l'habitent, et que les gens aspirent à un tel idéal. C'est le cas, mais jamais personne n'a réussi à concrétiser un tel idéal. L'idée d'un seul monde en politique ou d'un seul monde—disons en économie—je cite Marina von Neuman et d'autres—eh bien, elle est dépassée aux États-Unis; elle perd du terrain maintenant. Pour les Américains, cette idée revenait à souhaiter que toutes les ressources du monde soient réunies sous une seule hégémonie. C'était bien quand les États-Unis pensaient pouvoir conquérir l'hégémonie du monde, mais aujourd'hui que le Japon est dans la course, l'idée a moins d'attrait.

[Text]

[Translation]

• 1130

Even taking that, what do you mean? We can agree in some abstract way that one single allocation of resources of all the people in the world, of all the resources in the world, grouped together under one individual command or chief executive performance, can yield the greatest product. But then all your problems begin to start. Then what you have to ask is out of what is produced, even if it is more than all the individual nations producing their own gross national products, even if it is more, who gets the more? And who is going to decide how much is going to be invested in even more growth and more accumulation? How much is going to be distributed? If it is going to be distributed, where is it going to go: North America, South America, Africa, Asia? These are all the things you leave aside when you weave these models in the prison of your own mind.

There is, I suppose, a world politics. Okay. We will leave it to the United Nations to sort out for a while. They are having enough trouble sorting out one grand political system to which we could all adhere. We have much more humble responsibilities. It is to look after the people who elected us. It is to build the province and the country in which we live. By making our own domain better, more productive, we will be able not only to help ourselves more, but also to help others more. I think that is where we start, and I do not consider that to be nationalism. Even if we wanted to be extreme nationalists, what good is it going to do us?

I remember one time—and perhaps I will close with this—asking him a question in Cabinet. I guess it is not a Cabinet secret; it is my secret. We were debating four destroyers or something like that, and I did not say very much about it and so on. It was an enormous sum of money. . . 1969 or somewhere around there. So he said to me: You have not had much to say about this. And I said: Oh, I was just wondering a few things to myself. And he said: Well, what were you wondering? I said I was wondering who we were going to point them at.

There is something I found almost pathetic about his anti-nationalism, because I do not know how you make a country grow unless you have faith in that country, believe in it, and want to see it grow.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Miss Jewett, the time is up. I am going to recognize one Liberal, Senator Rousseau or Mr. Kaplan. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Well, you were invited by Ms Jewett to attribute everything good that the Liberals had done during Mr. Trudeau's term of office to the NDP, and everything bad they had done to Mr. Trudeau. I do not want her to be able to say that you remained silent and that therefore you do not have a view about it. I was around myself, and the suggestion that the National Energy Program and FIRA were created by the NDP is absurd to me, as one who was there. I guess she was not; I

Mais comment cela se traduirait-il? Nous pouvons nous dire, dans l'abstrait, que les ressources de tous les peuples du monde réunies sous une seule autorité ou administration donneraient le meilleur rendement qui soit mais c'est à ce moment-là que tous les problèmes commencent. La question qui se pose est de savoir qui bénéficiera de l'excédent de production? S'il y a un surcroît, comparé à la somme des PNB des pays individuels, qui en profitera? Et qui décidera des montants à investir dans l'accroissement de la production et l'accumulation encore plus grande de biens? Quelle part du produit mondial sera distribuée? A qui sera destinée la production: à l'Amérique du Nord, à l'Amérique du Sud, à l'Afrique, à l'Asie? Ce sont toutes des questions qu'on laisse de côté quand on élabore ce genre de modèle dans la prison de son propre esprit.

Je suppose qu'il y a une politique mondiale. Soit. Laissons aux Nations-Unies le soin de se démêler là-dedans. Elles ont déjà suffisamment de difficultés à mettre au point un système politique auquel nous pourrions tous adhérer. Nos responsabilités sont beaucoup plus modestes. Nous devons nous occuper de ceux qui nous ont élus. Il s'agit de bâtir la province et le pays dans lesquels nous vivons. En améliorant notre propre domaine, en le rendant plus productif, nous pourrions davantage nous aider nous-mêmes et aussi aider les autres. C'est là que nous devons commencer, et je ne crois pas que ce soit du nationalisme. Et qu'est-ce que cela nous donnerait de plus si nous voulions être nationalistes extrémistes?

Je me souviens, une fois—et je terminerai là-dessus—de lui avoir posé une question au Cabinet. Ce n'est pas un secret du Cabinet; c'est mon secret à moi. Il était question, je pense, de quatre destroyers, et je n'avais pas tellement participé au débat. La somme d'argent en cause était énorme. . . c'était en 1969. Il m'a alors fait remarquer que je n'avais pas dit grand chose. Et je lui ai répondu que je réfléchissais. Il m'a alors demandé à quoi je pensais, et je lui ai répondu que je me demandais sur qui nous allions pointer les destroyers.

Il y a quelque chose de presque pathétique dans son anti-nationalisme; car je ne sais pas comment nous pouvons bâtir un pays à moins d'avoir confiance en ce pays, d'y croire et de vouloir le voir grandir.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Madame Jewett, votre temps est écoulé. Je vais accorder la parole à un libéral: soit le sénateur Rousseau, soit M. Kaplan. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Madame Jewett vous a invité à attribuer tout le bien que les libéraux ont fait durant le règne de M. Trudeau au NPD, et tout le mal à M. Trudeau. Je ne veux pas qu'elle puisse dire que vous êtes demeuré coi parce que vous n'aviez pas d'opinion là-dessus. J'étais là à l'époque, et l'idée que le programme énergétique national et l'agence d'investissement étranger ont été créés par le NPD est tout à fait absurde. Elle n'était pas là à l'époque; du moins j'ai oublié si elle était députée à ce moment-là

[Texte]

have forgotten whether she was a Member of Parliament at the time or not. But I want to just ask, as you were a Minister during that period. And you also were invited to comment on the War Measures Act, and perhaps I should ask you whether you consider that the fatal error and mistake in—

Mr. Kierans: Well, I have no comment on the War Measures Act. I was not there during FIRA or the national energy policy. That came quite a time afterwards.

Mr. Kaplan: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Well, this has been a very, very enlightening dialogue, Mr. Kierans. There has been humour, there has been a sense of history about what has gone on as a person who has participated for so long in our public life. On behalf of all members of the committee, no matter what political party, I want to thank you very much for your very significant contribution to our deliberations.

• 1135

Our next witness is Dr. Tony Hall, who is with the Department of Native Studies, the University of Sudbury. I extend to you, Dr. Hall, a warm welcome. I know you have given us a rather lengthy brief, and I wonder if you could give us a summary of that brief in about 12 minutes. Sometimes witnesses find that very difficult to do, but I know there are going to be a lot of questions that are going to be asked of you. I also understand from Miss Jewett that you would like your brief appended to the official record, and we would be delighted to do that.

Professor Tony Hall (Department of Native Studies, University of Sudbury): Thank you, Chairman Speyer. This document has been produced in stages over what I am sure has been a difficult and a very interesting summer for you. The last part of it I am just bringing in today. There is a part III with my recommendations; I believe it was xeroxed and distributed this morning, but nobody will have had an opportunity to read part III. So the fact that it is being put into the record saves me from having to read it into the record. I thank you for that, Mr. Chairman.

This promises to be a very fascinating day in our evolution as a country, as a nation, perhaps even as a distinct nation of Canada. Who knows, we might get good ratings tonight as we are hidden among *Miami Vice* and the various American shows. Some people might seek us out this evening.

I have decided to make a rather free-wheeling presentation and perhaps have some fun with it, although these are surely very, very serious matters with which we

[Traduction]

ou non. Mais comme vous étiez ministre durant cette période, et comme vous avez été invité à commenter la loi sur les mesures de guerre, j'aimerais vous demander si vous pensez que ce fut une erreur fatale et une erreur. . .

M. Kierans: Je n'ai pas de commentaire à faire sur la Loi des Mesures de Guerre. Je n'étais pas là quand l'agence d'examen de l'investissement étranger a été créée ni au moment de la politique énergétique nationale. C'était bien après mon temps.

M. Kaplan: Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Kierans, ce fut une discussion des plus édifiantes. La discussion a été marquée par l'humour et un sens de l'histoire, vos propos témoignent de l'expérience d'une personne qui a participé pendant si longtemps à la vie publique de notre pays. Au nom de tous les membres du comité, indépendamment de leur parti politique, je tiens à vous remercier beaucoup de votre incontestable contribution à nos délibérations.

Notre prochain témoin est M. Tony Hall, du Département des études autochtones de l'Université de Sudbury. Monsieur Hall, soyez le bienvenu. Je sais que vous nous avez déjà remis un mémoire assez long, et je vous demanderais maintenant de nous en faire un résumé d'une douzaine de minutes. Les témoins trouvent cela parfois très difficile, mais je sais que nous aurons beaucoup de questions à vous poser. M^{me} Jewett m'a fait savoir également que vous aimeriez que votre mémoire soit consigné au compte rendu officiel et je vous signale que ce sera fait avec plaisir.

M. Tony Hall (professeur, Département des études autochtones, Université de Sudbury): Merci monsieur le président. Ce document a été rédigé par étapes au cours de l'été qui a été pour vous, j'en suis sûr, une période difficile et très intéressante. Je vous apporte aujourd'hui seulement la dernière partie du mémoire. Il s'agit de la troisième partie où sont consignées mes recommandations; elle a été photocopiée et distribuée ce matin, ce qui fait que personne n'a encore eu l'occasion de la lire. Étant donné que mon mémoire sera consigné au compte rendu, je n'aurai pas à vous en faire la lecture. Je vous en remercie, monsieur le président.

Aujourd'hui pourrait s'avérer être une journée très intéressante de notre évolution en tant que pays, en tant que nation, et peut-être même en tant que nation distincte. Qui sait—nous aurons peut-être une bonne cote d'écoute ce soir parmi les «Miami Vice» et d'autres émissions américaines. Certains chercheront peut-être à nous écouter ce soir.

J'ai décidé de présenter un exposé plutôt libre et même de m'amuser un peu, bien que les questions que nous traitons sont sûrement très très graves. Dans un sens, la

[Text]

are dealing. I think in a sense the national question has never really been posed in as clear a way as we are seeing it unfold here.

I come from Sudbury and I am coming to you from Laurentian University. I am sure that many of you are familiar with Sudbury, given the glowing representation, the sparkling representation our Sudbury members offer in Parliament. Through their erudition, you must be coming to see that indeed Sudbury is the virtual Athens of the north.

I have noticed that a good number of the witnesses in favour of the Meech Lake accord come from Queen's University, just down the road here. I asked myself what is going on at Queen's, is somebody going along the hallways and saying get over there to Ottawa? I think the Mount Gabriel summit, the people at Queen's have been quite involved in this process.

• 1140

I think what we are seeing here is a kind of bureaucratic federalism, which political scientists with good access to Ottawa perhaps can profit from in intellectual and other ways. I have watched with great interest the assessments coming out of that gem of our academic intellectual life, Queen's University. I know Simon Fraser University is another centre of learning that is coming into this. Laurentian University, I am proud to say, is now a part of the proceedings. However, Chris Speyer, in speaking with Ramsay Cook, mentioned he had taken history at the University of Toronto, where my Ph.D. was done under Prof. Careless. So if the chairman studied under Prof. Cook, I imagined he studied under Prof. Careless, or is at least aware of his reputation. As you know, he was one of the group of 43 who cautioned more haste going into the Langevin. Given the substance and the depth of what we are seeing in these proceedings, I think that was very good counsel and advice.

I am also here as a member of the Coalition of Canadians on the Constitution. Indeed, in Sudbury we have had community meetings on the Constitution. Indeed, I think you would be very interested to find people are very interested in this. There was a very good turn-out at these meeting. You will find this described in various clippings. We formed a little study group, the Sudbury Committee of the Canadian Coalition on the Constitution. So I am also speaking on that behalf.

I would, however, like to assert a certain. . . I think the word being used in this is "pan-Canadianism". The chairman, in referring to Ms Gold's presentation, suggested that perhaps there was a parochialism about it, perhaps there was a narrowness; that she was speaking on behalf of simply one constituency, and looking at the

[Translation]

question du nationalisme ne s'est jamais vraiment posée de façon aussi claire que maintenant.

Je viens de Sudbury, de l'Université Laurentienne plus précisément. Je suis convaincu que vous êtes nombreux à connaître Sudbury, grâce à l'illustre façon dont nous sommes représentés par nos brillants députés au Parlement. Leur érudition vous a sûrement amenés à voir que Sudbury est virtuellement l'Athènes du Nord.

J'ai remarqué qu'un bon nombre de témoins qui se sont prononcés en faveur de l'accord du lac Meech viennent de l'université Queen's, pas loin d'ici. Je me suis demandé s'il n'y avait pas quelqu'un à l'université Queen's qui parcourait les couloirs pour inciter les gens à venir à Ottawa. Je pense que les gens de l'université Queen's ont largement contribué au processus, au sommet du Mont Gabriel.

Je crois que ce que nous voyons ici c'est une espèce de fédéralisme bureaucratique, dont peuvent profiter les spécialistes en sciences politiques qui ont un bon accès à Ottawa. Ils peuvent en profiter d'un point de vue intellectuel et d'autres points de vue également. Les conclusions auxquelles est arrivée l'Université Queen's, ce joyau de la vie intellectuelle de notre pays, ont grandement suscité mon intérêt. Je sais que l'Université Simon Fraser, cet autre centre de connaissances, commence à remuer. Quant à l'Université Laurentienne, je dois dire avec fierté qu'elle fait maintenant partie de tout ce processus. M. Chris Speyer, cependant, lorsqu'il s'entretenait avec Ramsay Cook, a mentionné qu'il avait suivi des cours d'histoire à l'Université de Toronto, où j'ai obtenu un diplôme de doctorat avec le professeur Careless. Si le président a étudié avec le professeur Cook, je suppose qu'il a également suivi les cours du professeur Careless ou en tout cas qu'il le connaît de réputation. Comme vous le savez, le professeur Careless fait partie d'un groupe de 43 personnes qui ont mis en garde contre un accord trop hâtif avant la réunion de l'Édifice Langevin. Il me semble qu'il s'agissait là d'un très bon conseil lorsqu'on voit ce qui en est sorti.

Je suis ici également en tant que membre de la Coalition des Canadiens sur la Constitution. En effet, à Sudbury, nous avons tenu des réunions publiques sur la Constitution. En fait, cela vous intéresserait sans doute de savoir que la population s'intéressait énormément à cette question comme le prouvait la participation aux réunions, ce dont font foi différents articles de journaux. Nous avons formé un petit groupe d'étude, le Comité de Sudbury de la Coalition canadienne sur la Constitution. Je parle également au nom de cette organisation.

J'aimerais cependant préciser. . . La composition pan-canadienne, je crois que c'est le terme à employer. Le président, se rapportant à l'exposé de M^{me} Gold, a fait allusion à ce que l'on pourrait considérer peut-être comme de l'esprit de clocher, une certaine étroitesse de vue, cette personne parlait au nom d'un seul groupe et

[Texte]

overall picture in spite of that, this was a good accord. I thought of all the issues to put in those terms: equality of men and women. After all, we are all men and women. Surely that is the most universal issue one could look at.

So there is a growing interest in this, and a growing recognition of the tremendous stakes involved in this. I imagine you were expecting to receive 15 or 20 briefs. You have received 200 briefs with a couple of weeks of notice. There is a growing awareness and desire of Canadians to be a part of this.

I think the very serious situation we face at this moment... I see this as a kind of crisis, with the three party leaders saying, without going through this process, while we approve of it, and we are going to approve of it regardless of whether there are amendments or not... I think this really imposes upon us a very serious situation. It suggests our democratic institutions are in trouble, that this federal Parliament, which is the place where supposedly we can have these debates and air different points of view, is really not at this moment fulfilling this function.

With all due respect to this committee, it was nice to have one's plane ticket bought, but to be invited to come to Ottawa and consult on these matters and be told that nothing can change, we do not value your input enough to consider we are going to make any changes, is as serious as, in a court of law, for the judge to say, well, this is the verdict, and now I will hear the evidence. Really, this is an affront.

I think the people who are speaking with great passion and conviction, such as Prof. Coyne, Timmy Danson, the women lawyers... we want a part of this. It is just not good enough to be told we will just get this over with and then this is the beginning stage of the next round. No, that is not acceptable; that is just not acceptable.

I think we are coming to a very interesting autumn when this debate takes place. And there must be some sort of debate in the House of Commons, as much as the party leaders... There seems to be a conspiracy to try to keep this as... Yes, a conspiracy. You should see how it looks watching these questions on the floor of the House of Commons, when every questioner cannot really come right out and ask the question; it all has to be between the lines.

This should be the pinnacle moment in our democratic evolution as a people. This is our pride. This is our Constitution. This our statement of who we are. This process is the one the young children will learn about. We want to have a very full debate on this. This full debate is

[Traduction]

que si l'on étudiait la question dans son ensemble, il s'agissait quand même d'un très bon accord. J'ai pensé à toutes les questions, notamment à l'égalité de l'homme et de la femme. Après tout, nous sommes tous des hommes et des femmes et je crois qu'il s'agit sans doute là de la question la plus universelle sur laquelle on puisse se pencher.

Ainsi donc la population s'intéresse de plus en plus à cette question, reconnaissant l'importance de l'enjeu. Je suppose que vous vous attendiez à recevoir 15 ou 20 mémoires, et pourtant vous en avez reçu 200 malgré le fait que vous aviez seulement donné deux semaines d'avis. De plus en plus, les Canadiens veulent participer à cette question.

Je trouve que la situation est sérieuse. Nous avons atteint une situation de crise où les trois chefs de partis se disent qu'ils donneront leur accord, qu'il y ait des amendements ou non au texte. Cela montre à quel point la situation est sérieuse. Cela nous montre également que nos institutions démocratiques sont en difficulté, que le Parlement fédéral, où devrait normalement avoir lieu ce genre de débat, où différents points de vue devraient pouvoir être exprimés, ce Parlement ne remplit pas à l'heure actuelle ses fonctions.

Malgré tout le respect que je dois au Comité, et il est sans doute agréable que le Comité défraye mon billet d'avion, cependant, on m'invite ici pour venir me prononcer sur ces questions tout en me disant que rien ne pourra changer, que l'on ne considère pas que ma contribution est suffisamment importante pour permettre de tels changements; ne pourrait-on rapprocher une telle attitude de celle d'un juge qui rendrait son verdict pour ensuite déclarer qu'il est prêt à écouter les témoignages? J'estime qu'il s'agit là d'un véritable affront.

Il y a des personnes qui s'expriment avec beaucoup d'enthousiasme et de conviction, comme les professeurs Coyne, Timmy Danson, les femmes avocates... Nous voulons participer également. Il ne suffit pas que l'on nous dise: nous allons liquider ceci après quoi ce sera le début d'une autre étape. Cela n'est pas acceptable, pas du tout.

L'automne sera certainement très intéressant. Un débat devra avoir lieu à la Chambre des communes, même si les chefs des partis... Il semblerait que l'on assiste à une véritable conspiration pour essayer... Oui, une véritable conspiration. D'ailleurs à quoi ressemble la période des questions à la Chambre des communes, où les orateurs ne peuvent vraiment poser les questions qu'ils veulent poser et où tout doit se lire entre les lignes?

Or, le moment actuel devrait être le plus important dans l'évolution démocratique du peuple canadien. C'est notre fierté, c'est notre Constitution, un texte qui explique qui nous sommes pour la postérité. Nous voulons participer entièrement au débat qui donne un sens à notre

[Text]

surely what our national unity is all about. It is not about agreeing all the time; it is about respecting one another—respecting our diversity, respecting our richness, our many cultures. I really think that by talking this through and opening this debate to the refreshing winds of the people and their involvement. . .

Why are you not taking this committee out to Iqaluit and explaining to the people in the Northwest Territories why their rights are being traded off in the national interest, that they are simply caretakers of the land up north until people in the south decide what is to be done with that country? If there is anything that clearly shows in very simple terms the wrong-headedness about this accord, it is the Northwest Territories. Why are those 80,000 people being told they are second class? They have no say whatsoever—not only in whether they become a province, but more importantly, what are the terms of that province-hood? This is a very, very serious matter.

I would like to hang a good deal of this presentation on the events of November 5, 1981, which created the constitutional, political, social situation with which we are now faced. Of course, that was the night of the famous—or infamous, depending on how you look at it—kitchen cabinet deal. We had a very serious constitutional situation unfold as a result of what took place that evening. We patriated the Constitution, and we did so without Quebec's signature on that document. That is a very grave situation. As much as I found a lot of good substance, for instance, in Mr. Radwanski's articles in *The Toronto Star*, I think to downplay the seriousness of what took place on November 5, 1981, is wrong-headed. To say the Supreme Court said that they are in, and they are really in. . . I agree that there is a good solid basis to feel a degree of having been slighted. A very serious situation was created as a result of that.

There were two or perhaps three groups who were egregiously cut out on that night. On aboriginal people, the simple, forthright, clear, clean, honest statement that aboriginal and treaty rights are hereby recognized and affirmed was cut out. I think, in magnitude, nobody went through the Constitution and rubbed the word "Quebec" with a red pen out of the document, but they did that on aboriginal and treaty rights. The provincial premiers, as their cost to come into the Canadian Constitution, scratched that phrase out, and that was a very serious, very black moment in our evolution.

• 1150

The people watching at home may be seeing this after Mr. Trudeau, but I am encouraging you, I am challenging

[Translation]

unité nationale. Cette unité, qui ne signifie pas que l'on doive être d'accord tout le temps, mais qui est synonyme de respect d'autrui, de respect de la diversité, de la richesse, des différentes cultures de notre pays. En discutant à fond de toute cette question, en ouvrant le débat, en permettant la participation du peuple. . .

Pourquoi ce Comité ne va-t-il pas siéger à Iqaluit pour expliquer aux gens des Territoires du Nord-Ouest pourquoi leurs droits ont été bafoués au profit de l'intérêt national, pourquoi ne pas leur expliquer qu'ils sont simplement là pour s'occuper de cette partie du pays jusqu'à ce que les gens du sud décident quoi en faire. S'il y a bien un aspect qui fait comprendre clairement à quel point on se fourvoie en voulant à tout pris adopter cet accord, c'est bien cette question des Territoires du Nord-Ouest. Pourquoi les 80,000 habitants de ces Territoires se font-ils dire qu'ils sont des citoyens de deuxième classe? Pourquoi n'ont-ils aucune voix au chapitre, non seulement en ce qui concerne la transformation des Territoires en provinces, mais, et cela est plus important encore, en ce qui concerne les conditions de cet accession au statut provincial? Il s'agit là d'une question extrêmement sérieuse.

J'aimerais faire reposer une grande partie de mon exposé sur les événements qui se sont produits le 5 novembre 1981, événements qui ont créé la situation constitutionnelle politique et sociale qui est la nôtre à l'heure actuelle. Il s'agit en effet de cette nuit célèbre où honteuse, selon le point de vue, nuit au cours de laquelle un marché a été conclu entre certains dans une certaine cuisine. Ce marché a eu des conséquences très sérieuses du point de vue constitutionnel. Nous avons en effet rapatrié la Constitution, mais nous l'avons fait en laissant le Québec en dehors. Même si les articles publiés par M. Radwanski dans le *The Toronto Star* comportaient pas mal de bons arguments, je crois que c'est faire preuve d'obstination que de vouloir minimiser l'importance de ce qui s'est produit ce 5 novembre 1981. Reprendre l'argument de la Cour Suprême selon lequel le Québec faisait partie. . . Je comprends fort bien pourquoi certaines personnes se sont senties blessés. Une situation très sérieuse est donc née à la suite de cette réunion.

Il y a eu deux ou trois groupes qui ont vu leurs droits incroyablement réduits à la suite de cette initiative. On a en effet supprimé la disposition simple, claire et honnête voulant que les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones du Canada était supprimés. Évidemment personne n'a supprimé au crayon rouge le mot «Québec» du document constitutionnel, mais c'est bien ce qui a été fait, par contre, en ce qui concerne les droits ancestraux ou issus de traité. Les premiers ministres provinciaux ont supprimé cette expression, indiquant par là le prix qu'on devait les payer pour obtenir leur approbation. Il s'agit là d'un moment très grave de notre histoire.

Je vous encourage à demander à M. Trudeau, qui prendra la parole ce soir, je vous mets au défi de lui

[Texte]

you, I would feel it would be appropriate if you would ask Mr. Trudeau this evening why the provincial First Ministers wanted aboriginal and treaty rights out of there. What do they find so menacing about that?

Really to understand the dynamics of what is going on now, it is very important to realize the history and the background of this relationship between provincial jurisdiction and aboriginal and treaty rights. The way the system was set up, the way the British North America Act set up our Constitution, it was almost automatic that these two types of jurisdiction—or rights, if you like—were put on a collision course. We see that again and again, and it comes down, of course, to a question of resources and land, and that is where jurisdiction is founded in the way this Canadian state is set up.

So I submit to you that the provincial First Ministers wanted that phrase, “aboriginal and treaty rights”, out of there because they feel their provincial interests are severely menaced by that, and they almost got away with it. Mr. Trudeau and Mr. Chrétien agreed to do it. They traded off the aboriginal people to get the provincial support, and it was only because people came to Parliament Hill, as I hope they will in the autumn when you discuss this, and said: we are not going to put up with this; this is our Constitution, and the first thing you do in our newly patriated Constitution is cut out the rights of aboriginal people.

What could be more fundamental and distinctive about this country than that essential essence, the aboriginal essence, languages. . . Who is talking about the language rights of aboriginal people?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I hesitate to interrupt you. We are going to be sitting today until 12.30 p.m. I know that Senator Perrault is anxious to pose some questions to you. I hesitate to interrupt anybody in making a presentation, but it well over the time we give to everybody. Would you prefer to continue, or would you submit yourself to questions right now and then attempt perhaps to deal with these in the context of the questions?

Prof. Hall: Yes. Really watching this. . . I watched this up until Mr. Pickersgill, and then we were travelling into northern Ontario and they are not getting that on the TV screens up there. So on the question and answer part, I am very comfortable with that and I hope you will challenge me.

I think one of the electric moments of these whole proceedings was when Georges Erasmus and Mr. Daubney had words, when Mr. Daubney was trying to show how Mr. Mulroney had done such great things—a friend of the Indian, who had spoken on their behalf—and Georges Erasmus. . . If you could see the depth of the feeling in that. I am not sure if Mr. Daubney understands all that was behind that. But he is an elected official. . . Well, you said questions and answers, so. . .

[Traduction]

demander pourquoi les premiers ministres ont voulu supprimer ces droits ancestraux et issus de traités de la Constitution. Pourquoi se sentaient-ils tellement menacés?

Pour comprendre la dynamique de toute cette question, il est très important de comprendre l'histoire de ces rapports entre les juridictions provinciales et les droits ancestraux ou conférés par traité. Les dispositions de l'Acte de l'Amérique du nord britannique rendaient presque automatique les heurts entre ces deux juridictions ou droits. Cette question n'a cessé de se poser depuis le début. Il s'agit en effet d'une question de ressources et de possession du territoire sur lesquelles se fonde notre État.

Personnellement, je prétends que les premiers ministres des provinces voulaient supprimer cette disposition portant sur les droits ancestraux parce qu'ils estimaient que leurs intérêts seraient grandement menacés par eux et ils ont presque fini par avoir ce qu'ils voulaient. M. Trudeau et M. Chrétien ont cédé pour obtenir l'appui des provinces, ils ont abandonné les autochtones. Ce n'est que parce que ceux-ci sont venus se plaindre, parce qu'ils ont dit que c'était leur constitution à eux aussi et qu'il ne fallait pas brimer leurs droits que ceux-ci ont été réinstaurés. J'espère qu'il en ira de même cet automne et que la population viendra se faire entendre devant le Parlement.

En effet, y a-t-il question plus fondamentale pour notre pays que cette question essentielle, cette question des autochtones, des droits ancestraux, des langues. . . ? Qui parle des droits linguistiques des autochtones?

Le coprésident (M. Speyer): J'hésite à vous interrompre. Nous siégerons jusqu'à minuit et trente. Je sais que le sénateur Perrault attend avec impatience de vous poser des questions. J'hésite à interrompre les exposés, cependant vous avez dépassé largement le temps que nous accordons aux témoins. Préfereriez-vous donc continuer ou vous prêter aux questions tout de suite ce qui vous donnerait également la possibilité de nous exposer votre point de vue dans le contexte des questions?

M. Hall: Bien. En fait, j'ai suivi les délibérations jusqu'à l'exposé de M. Pickersgill; par la suite nous sommes allés dans le nord de l'Ontario où l'on ne reçoit pas votre émission. En ce qui concerne la période des questions, nous pourrions en effet y passer, en espérant que vous nous poserez des questions intéressantes.

Je crois qu'un des moments les plus tendus des audiences s'est produit lors de l'échange animée entre Georges Erasmus et M. Daubney. M. Daubney essayait de prouver à celui-ci à quel point M. Mulroney avait fait de bonnes choses, parce qu'il était un ami des Indiens, qu'il avait parlé en leur nom, et Georges Erasmus. . . Vous auriez dû voir à quel point tout était ressenti. Je ne sais pas si M. Daubney pouvait comprendre tout cela. Il est un représentant élu. . . Vous avez parlé de questions et de réponses, alors très bien. . .

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am obliged to allow each of the parties to have a certain amount of time, and I would like to pass it over to you, Senator Perrault.

Senator Perrault: I have read with interest, as the others have, the paper brought to us by Prof. Hall. May I say, however, with respect to the 1982 Constitution Act, that subsection 35.(1) states:

The existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed.

Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age, or mental or physical disability.

• 1155

The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada.

And so on. Yet you have stated that deliberately Mr. Trudeau and John Chrétien cut out all references to aboriginal people. I suggest, Prof. Hall, you reread the 1982 act.

I have reservations about this accord and the omissions with respect to the native peoples, and I dealt with that last night. I think when this accord was put together, the aboriginal peoples had legitimate concerns that scheduled for future discussion at these constitutional conferences are matters like the Senate and fish and the aboriginal people have been omitted in this draft.

First of all, I would like you to comment on that outspoken statement you made that there was some sort of plot to eliminate all references to aboriginal peoples, when in fact I can see the words here. They were not eliminated. Secondly, I would like to ask you some questions arising out of your brief. Could you answer the first question first?

Prof. Hall: Yes, indeed. Your question leads exactly into the very essential issues we have to get into.

I am sure people would like to speak about clause 16 and the implications, because aboriginal rights are fundamental to what is going on around the controversy about clause 16. The fact of the matter was that in 1981, when news of this got out, people came to Parliament Hill

[Translation]

Le coprésident (M. Speyer): Je dois donner à tous les partis un certain temps de questions et j'aimerais vous céder la parole, sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: J'ai lu avec intérêt, comme les autres membres du Comité d'ailleurs, les documents qui nous ont été soumis par le professeur Hall. J'aimerais préciser cependant en ce qui concerne la loi constitutionnelle de 1982 que le paragraphe 35.(1) précise bien ce qui suit:

Les droits existants—ancestraux ou issus de traité—des peuples autochtone du Canada sont reconnus et confirmés.

De plus, les droits et libertés sont garantis également aux hommes et aux femmes.

La loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous et tous ont droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Le fait que la présente Charte garantisse certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits et libertés—ancestraux, issus de traités ou autres—des peuples autochtones du Canada.

Etc. Pourtant, vous avez déclaré que M. Trudeau et Jean Chrétien avaient délibérément supprimé toute référence aux peuples autochtones. Je vous conseille par conséquent, monsieur le professeur, de lire à nouveau la loi constitutionnelle de 1982.

J'ai des réserves en ce qui concerne cet accord et les omissions concernant les autochtones. J'en ai parlé hier soir. Les autochtones ont purement été oubliés de cet accord. Or ils avaient des préoccupations légitimes: ils voulaient tout au moins, comme la question du Sénat et des pêches, être à l'ordre du jour des futures conférences constitutionnelles. Or, ils ont été purement et simplement omis de cet accord.

Tout d'abord, j'aimerais que vous me disiez pourquoi vous avez déclaré si catégoriquement qu'il y avait eu un complot visant à supprimer du texte de la Constitution la mention des peuples autochtones, alors qu'ils y figurent bel et bien. Deuxièmement, j'aimerais vous poser d'autres questions portant sur votre mémoire. Pourriez-vous d'abord répondre à la première question?

M. Hall: Certainement. Votre question porte précisément sur la question essentielle que nous voulons aborder.

Je suis sûr que beaucoup de gens voudraient discuter de l'article 16, de ses implications et notamment des droits des autochtones. En fait, en 1981, lorsque cette question a éclaté, la population est venue protester au Parlement, des autochtones, d'autres gens, des femmes également. Les

[Texte]

here, a number of native people and other people, and a number of women too. Women took this extremely seriously, this new Constitution. As a result of public participation—and surely the importance of public participation is shown so strongly here—the political context was created. It was so embarrassing to the people involved that something had to be done; and the Liberal Party, with John Chrétien as a key player, made a compromise. So the phrase “existing aboriginal and treaty rights are hereby recognized and affirmed” was placed back in.

Of course, the question is why “existing” was put in there. I think it was put in there at the insistence of some of the western premiers. Clearly, “existing” was put in in the expectation that it would diminish the eventual judicial interpretation of that phrase. It opens up the whole question. . . all right, they are affirmed; but they are affirmed if they exist; now prove they exist. Another interpretation would be that anything that existed in 1982 will not be lost, but anything whether through theft or anything else before 1982 that may have been an aboriginal and treaty right is no longer existing. So it could be interpreted—

Senator Perrault: The 1982 agreement also looked to the future, however, in that it said each conference convened under subsection 1 shall have included in its agenda constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada. One could easily presume that would relate to land claims and the rest. That is subsection 37.(2). So it looked to the future. It was not merely a matter of consolidating the status quo.

My criticism, and that of a number of others who have come here, and I am sure you feel the same way, is that we have omitted any reference in this accord as drafted, unless it is amended, to placing on the agenda the legitimate aspirations of the aboriginal people in the future.

Could I leave another question with you? In your brief—and this is an important point you have made—you argue that to recognize only Quebec as a distinct society and to recognize only two languages is to detract from aboriginal languages and cultures. Aboriginal groups who have come before this committee have stated a similar concern. I wonder if you could elaborate on this issue and why you think it is important for our Constitution to recognize aboriginal languages and cultures. Do you think an amendment in this regard is necessary? Do you think such an amendment would unravel the accord? Many have said this is a gossamer fabric, and if you start amending it we are in trouble; it is not going to carry it all, and disaster will ensue. Could you answer those questions, please?

[Traduction]

femmes ont en effet considéré que cette question de la Constitution était une question très sérieuse. À la suite de cette participation du public—et l'importance de cette participation du public est évidente ici—le contexte politique était créé. Les choses étaient tellement embarrassantes qu'il fallait bien faire quelque chose et le parti libéral avec Jean Chrétien comme joueur principal ont trouvé un compromis. C'est à ce moment que l'on a décidé de réinscrire dans la Constitution «les droits existants—ancestraux ou issus de traités—des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés».

La question est évidemment de savoir pourquoi l'on parle de droits «existants». Je pense que cette expression a été insérée à la suite de l'insistance de certains premiers ministres des provinces de l'Ouest. C'était somme toute une façon de minimiser l'interprétation éventuelle des tribunaux. En même temps, cela suscite la question suivante: ces droits sont affirmés, mais pour être affirmés il faut qu'ils existent et là où le bât blesse c'est qu'il faut maintenant prouver leur existence. On pourrait également interpréter les choses de la façon suivante: tout ce qui existait en 1982 sera reconnu, mais tous les droits ancestraux ou issus de traités qui existaient auparavant n'existent plus. C'est une interprétation possible.

Le sénateur Perrault: L'accord de 1982 envisageait cependant l'avenir, prévoyant que toute conférence constitutionnelle convoquée aux termes du paragraphe 1 comportera dans son ordre du jour l'étude de questions constitutionnelles touchant directement les peuples autochtones du Canada. Il n'est pas difficile de penser qu'il pourrait ici s'agir de revendications territoriales etc. Je fais allusion ici au paragraphe 37.(2). Par conséquent cette constitution prévoyait des dispositions concernant l'avenir et ne se limitait pas simplement à consolider le statu quo.

Ce que je critique, comme d'ailleurs bon nombre d'autres témoins qui sont venus ici et comme vous aussi, j'en suis sûr, c'est que si ce nouvel accord n'est pas modifié, il omet d'inscrire à l'ordre du jour de ces conférences les aspirations légitimes des peuples autochtones du Canada.

Pourrais-je vous poser une autre question? Dans votre mémoire—et il s'agit-là d'un argument important que vous développez—vous dites que le fait de ne reconnaître que le Québec comme société distincte et de ne reconnaître que deux langues officielles, c'est ne pas tenir compte des langues et cultures autochtones. Des autochtones qui sont venus témoigner ici ont exposé des préoccupations du même ordre. Pouvez-vous nous en dire davantage sur la question et nous dire pourquoi il est important que notre Constitution reconnaisse les langues et les cultures autochtones. Pensez-vous qu'un amendement s'impose? Pensez-vous qu'un tel amendement pourrait bouleverser l'accord? Certains ont dit que l'accord constituait un tissu délicat et qu'on courrait à la catastrophe en l'amendant. L'accord ne pourrait pas le supporter. Pouvez-vous répondre à ma question?

[Text]

[Translation]

• 1200

Prof. Hall: That is a good deal you have asked. I deal with this every day; we have had a lot of discussions over years about this. Let me just premise it all by saying that I have great confidence in the Canadian people, and I think by involving the Canadian people you are not going to unravel this; you are going to enrich this immensely. If you do not involve the Canadian people in an elastic real process where democratic changes are possible, the cynicism that Professor Coyne talked about—that the government is far removed and what is this Constitution anyway, it has nothing to do with us, and every once in a while the state lays its heavy hand down somewhere and says no, we are the lawmakers, and you can do this and not do that. . . So as far as unravelling, dealing with these issues—very deep, difficult, complex issues—is not going to unravel anything; it is going to be how we resolve things. There is no easy solution to building and realizing our potential as a great country.

Senator Perrault: So you do not want to leave these amendments to a later constitutional conference?

Prof. Hall: This is the moment where we are putting in place these enormously significant changes, and the political will is developing. To say leave this off and we will do this at another time is—

Senator Perrault: As long as we get unanimous consent from the provinces.

Prof. Hall: That is the key. If I can go back to the conferences on aboriginal rights, I would think that one impression that could easily be gotten out in the land is the only public exercise we have had on the newly patriated Constitution is on aboriginal rights—and not one meeting, but four meetings. One could get the impression that my goodness, those aboriginal people must be getting everything; it is all to do with them—what about us?

Well, this is the foundation of the country, and the constitutional roots of this country go back into that relationship. I assert to you with all the conviction I can muster that this is the essential relationship. If we do not get this relationship right—this is the history, this is our heritage—if we do not get this relationship right, we cannot go on building an edifice and say we will go and build the foundation at another day.

These meetings did take place. What was clearly demonstrated over four years is that some of the provinces, even though they did not get their way and wipe out the phrase “aboriginal and treaty rights are hereby recognized and affirmed”—that is in there, but they do not think it means anything and they do not have to do anything as a result of it. You think of the outrageous things going on in South Africa and our relations with the white minority regime of South Africa,

M. Hall: C'est un programme énorme. Je m'occupe de ces questions quotidiennement et j'en ai beaucoup discuté au fil des ans. Auparavant, je voudrais souligner que j'ai une confiance énorme dans la population canadienne et je pense qu'en la faisant intervenir, vous ne risquez pas de bouleverser l'accord. Ce ne peut être que très enrichissant. Si la population canadienne n'intervient pas dans un véritable processus souple qui déboucherait sur des modifications démocratiques, le désabusement dont le professeur Coyne a parlé poussera les gens à penser que le gouvernement agit en vase clos et à se demander ce qu'est cette constitution qui n'a rien à voir avec eux. De temps à autre, l'Etat annoncera unilatéralement qu'il est le législateur et dictera ce qui peut être fait et ce qui ne peut pas l'être. Ainsi, si l'on attaque ces questions qui sont complexes, difficiles et très profondes, rien ne sera bouleversé. C'est la seule façon de les résoudre. Il n'y a pas de solution facile quand il s'agit de bâtir et de réaliser notre potentiel de grande nation.

Le sénateur Perrault: Autrement dit, vous ne voulez pas que l'on reporte ces amendements à une conférence constitutionnelle ultérieure, n'est-ce pas?

M. Hall: Nous en sommes au moment où il s'agit d'effectuer d'énormes modifications lourdes de conséquences et la volonté politique est en train de se nouer. En choisissant de reporter ces questions à plus tard. . .

Le sénateur Perrault: Il faut pour cela obtenir le consentement unanime des provinces.

M. Hall: C'est essentiel. Je me reporte aux conférences sur les droits des autochtones et je constate qu'on peut avoir facilement l'impression au Canada que la seule concrétisation de notre constitution, récemment rapatriée, a porté sur les droits des autochtones qui ont fait l'objet non seulement d'une réunion mais de quatre. On pourrait avoir l'impression qu'il n'y en a que pour les autochtones. Les gens pourraient se dire: et nous alors?

C'est le fondement du pays et les racines constitutionnelles du Canada remontent à nos rapports avec les autochtones. J'affirme cela avec toute la conviction que je peux trouver car c'est un rapport essentiel. Si nous n'établissons pas cette relation cela comme il se doit—selon notre histoire et notre héritage—on ne pourra pas bâtir l'édifice. On ne peut pas dire que l'on s'occupera des fondations plus tard.

Ces réunions ont eu lieu. Nous avons constaté au cours de quatre années que certaines provinces ont dû reconnaître, même si elles auraient voulu supprimer, l'expression «les droits autochtones et issus des traités sont reconnus et affirmés» que cette expression se trouve dans la Constitution bien que ces provinces pensent qu'elle ne signifie rien et qu'elle ne les oblige en rien. Qu'on songe aux horreurs qui se produisent en Afrique du Sud et à nos rapports avec le régime minoritaire blanc de ce pays.

[Texte]

and this issue is becoming more and more integral to that relationship.

I think what we have to realize is that aboriginal people are not part of the self-government of Canada. It was not until 1960 that they could vote. You know, they were considered like children or disabled or women until fairly recently. It was not until 1960 that they could vote, and Mr. Diefenbaker can take credit for that. Mr. Diefenbaker was an honorary chief, I understand, and well respected by many native people in Saskatchewan.

It was not until 1985 that to be an Indian was made something other than being a non-citizen, because in the Indian Act you had enfranchisement legislation. To enfranchise means you get the franchise: you become a voter, a full-fledged citizen. So until 1985, our system was that there were two kinds of people, Indians and citizens. To be an Indian was not to be a citizen; to be a citizen was not to be an Indian.

We have a very long way to go. The meeting with Mr. Erasmus when he came to present. . . He is an elected official; he is elected by Indian chiefs, who are part of the Indian Act structure of government. But he comes into this room as a complete outsider. It was a very sad, sad, humiliating moment for us all to see that man outside of the government asking for a meeting. You are making a statement about the fundamental characteristic of Canada. You are talking about all these powers when we are not in here. Do you think we could at least have a meeting on this? This must stop.

• 1205

Senator Perrault: You are not optimistic, then, about the completion of the aboriginal constitutional process. That would be an understatement.

Prof. Hall: Of course not, sir. If you have been following this closely, Premier Getty, in justifying what he felt he achieved for his province in the Meech Lake accord, said look, we might have seven provinces with 50% of the people forcing us to observe aboriginal rights, so the Meech Lake accord means that we do not have to ever deal with this because we cannot be forced by 50% of the population into anything. Imagine how the 2% of aboriginal people who are forced and forced and forced. . .

The point I want to describe and get across fairly clearly—and would anybody else like to come in with a question?—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): They will. Do not worry. This is the Senator's last question.

Senator Perrault: But the bottom line is that you believe it must be amended; there must be specific references to adjustment of aboriginal claims and problems in the constitutional conference section, and you would like to see those amendments made before this thing is approved by the provinces. Is that the bottom line?

[Traduction]

Cette question domine de plus en plus ces rapports. Nous devons nous rendre compte que les autochtones ne participent pas au gouvernement autonome du Canada. Jusqu'à 1960, ils n'avaient pas le droit de vote. On les considérait comme des enfants, des handicapés, des femmes, jusqu'à tout récemment. C'est à M. Diefenbaker qu'ils doivent le droit de vote depuis 1960. M. Diefenbaker a été fait chef honoraire et il est respecté par bien des autochtones en Saskatchewan.

Ce n'est qu'en 1985 qu'un Indien a cessé d'être un non-citoyen avec les dispositions d'affranchissement de la Loi sur les Indiens. Affranchir signifie obtenir une franchise: devenir un électeur, un citoyen à part entière. Jusqu'à 1985, il y avait deux sortes de Canadiens, les Indiens et les citoyens. Quand on était Indien on n'était pas citoyen et si on était citoyen on n'était pas Indien.

Il y a encore beaucoup à faire. Quand M. Erasmus est venu. . . C'est un représentant élu par les chefs indiens, qui font partie de la structure de gouvernement prévue dans la Loi sur les Indiens. Quand il s'est présenté ici, il faisait figure d'intrus. Ce fut un moment très triste et humiliant pour nous tous que de voir cet homme exclu du gouvernement demander à être entendu. C'est une affirmation du caractère fondamental du Canada. Vous parlez de ces pouvoirs qui nous échappent. Pensez-vous que l'on pourrait du moins se rencontrer là-dessus? Il faut que cela cesse.

Le sénateur Perrault: Vous n'êtes donc pas optimiste quant à la conclusion du processus constitutionnel autochtone. Et le mot est faible.

M. Hall: Bien sûr que non, monsieur. Songez un instant à ce que le premier ministre Getty a dit avoir accompli pour sa province avec l'accord du lac Meech. Nous aurons peut-être sept provinces et 50 p. 100 de la population qui nous forceront à respecter les droits des autochtones si bien que l'accord du lac Meech signifie que nous n'aurons sans doute pas à traiter de cette question car on ne peut pas être forcé à quoi que ce soit par 50 p. 100 de la population. Mais 2 p. 100 de la population autochtone sont forcés et forcés et forcés. . .

Ce que j'essaie d'expliquer clairement. . . est-ce que quelqu'un d'autre a une question?

Le coprésident (M. Speyer): Assurément. Ne vous inquiétez pas. C'est la dernière question du sénateur.

Le sénateur Perrault: En fin de compte, vous estimez qu'il faut que l'accord soit amendé. Il doit contenir des références précises aux revendications des autochtones et à leurs problèmes dans l'article sur les conférences constitutionnelles et vous voudriez que ces amendements soient faits avant l'approbation par les provinces, n'est-ce pas?

[Text]

Prof. Hall: Talking in terms of bottom lines tends to make what is complex sound too simple. What the Constitution does is put in a definition of the fundamental characteristic of Canada. In 1981 we were in a situation where we started to think, well, we will write down some rights in that document. Then we came to realize, well, if you are going to write down some rights, you had better touch them all, because before that we did not have a single, written document which was the Constitution. We were in British common law. It was out there in precedents and conventions, and we still have not totally cut ourselves off from that. But we started to write down rights, and we started to realize that by missing anybody the implication was that this was not a right.

When we start to write down the fundamental characteristic of Canada, we are in the same situation. We have to be comprehensive, and surely aboriginal people... that is fundamental. I mean, the dictionary meaning of "fundamental": foundational, pertaining to the basis or the groundwork, primary, original, lying at the bottom strata.

What a kind of statement it makes about where we are in our thinking and how slow we are to get beyond our colonial heritage that we can talk about these matters of defining Canada's fundamental characteristic and then add, in section 16: oh, yes, there are also aboriginal people around. Did we not just have four years of discussing those matters, and they were shut out?

A point I want to make is that certainly a good number of the provincial First Ministers do not believe that the phrase "existing aboriginal and treaty rights" really means anything. In fact, that is the position of the federal government and the Minister of Justice, that this is an empty box, that this will not have constitutional force until some definition is given to that.

So imagine that First Ministers' hall. The First Ministers have a vote. The aboriginal people sit at the table—it looks good for the TV cameras—but they do not have a vote. They are not part of Canada's self-government. They are not self-governing. Who does have the responsibility are you people, and especially the federal Prime Minister, because Indians and land reserved for Indians are federal jurisdiction, and that has not changed since the Constitution was patriated.

So what we saw was a trading off, again, of aboriginal peoples and aboriginal rights at this Meech Lake accord, and it is a very, very humiliating experience for us to go through this again. Can we not learn on this?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mrs. Blais-Grenier.

Mrs. Blais-Grenier: Prof. Hall, you have said so many things that to take them one by one would take almost six months—and as you said, our process is short, and we

[Translation]

M. Hall: Quand on résume les choses ainsi, on a tendance à rendre une chose complexe trop simple. La Constitution établit une définition de la caractéristique fondamentale du Canada. En 1981, nous étions dans des conditions telles qu'on a commencé à songer à inscrire certains droits dans le document. Ensuite, on s'est rendu compte que si on en inscrivait certains, il fallait les inclure tous, parce qu'avant cela, nous n'avions pas de document écrit, sous forme de Constitution. Il n'existait que le droit coutumier britannique. Tout s'y retrouvait, les précédents et les conventions, mais nous n'avions pas encore complètement coupé les liens. Quand on a commencé à énumérer les droits, on s'est rendu compte que si quelqu'un était laissé pour compte, cela signifiait qu'il n'avait pas de droit.

Il en va de même quand il s'agit de décrire la caractéristique fondamentale du Canada. Il faut que ce soit exhaustif et assurément les autochtones... c'est fondamental. J'utilise ce mot d'après la définition du dictionnaire: qui sert de fondement, qui a l'importance d'une base, un caractère essentiel et déterminant.

C'est très révélateur sur notre façon de penser et sur la lenteur que nous éprouvons à nous détacher de notre héritage colonial que de constater que nous pouvons utiliser ces termes pour définir le caractère fondamental du Canada et ensuite ajouter, à l'article 16: il y a effectivement aussi des autochtones. Est-ce qu'on n'a pas consacré 4 ans de discussions à ces questions pour ensuite fermer le dossier?

Je tiens à dire que bien des premiers ministres provinciaux ne pensent pas que l'expression «les droits autochtones existants et issus des traités» signifie quoi que ce soit. En fait, c'est la position du gouvernement fédéral et du ministre de la Justice qui estiment qu'il s'agit-là de mots vides qui n'auront pas de signification constitutionnelle tant qu'on ne leur aura pas donné une définition.

Imaginez un instant une réunion de premiers ministres provinciaux. Les premiers ministres ont droit de vote. Les autochtones, assis à la table de négociation, car cela fait bien pour les caméras de télévision, n'ont pas droit de vote. Ils ne font pas partie du gouvernement autonome du Canada. Ils n'ont pas d'autonomie politique. C'est vous qui avez la responsabilité et surtout le premier ministre fédéral car les Indiens et les réserves des Indiens relèvent du gouvernement fédéral et cela n'a pas changé depuis le rapatriement de la Constitution.

On a donc pu constater lors de cet accord du lac Meech qu'on a troqué les peuples autochtones et leurs droits et pour nous, c'est une expérience très humiliante que de devoir nous plier à cela de nouveau. Ne pourrait-on pas en tirer une leçon?

Le coprésident (M. Speyer): Madame Blais-Grenier.

Mme Blais-Grenier: Monsieur Hall, vous avez dit tant de choses que si je les reprenais une à une, il me faudrait six mois. Nous avons peu de temps, vous l'avez dit. Je vais

[Texte]

would be finished. So I will make a comment and I will point to a few of the things you have said.

[Traduction]

me borner à faire une remarque et à relever certaines des choses que vous avez dites.

• 1210

Dans un article que vous avez écrit, dans le quotidien *The Toronto Star*, le 19 juin 1987, vous parlez de *secret deal-making*. Je voudrais d'abord apporter une correction. Quand on a suivi un peu la chose électorale, on sait que le premier ministre du Canada, en 1984, à Sept-Îles, a tout à fait bien décrit et défini l'objectif primordial de son gouvernement, c'est-à-dire de ramener le Québec au sein de la Constitution.

Plusieurs experts constitutionnels nous ont dit que la situation était très urgente. En laissant le Québec hors de la Constitution, on créait, de fait, deux Canada. Un Canada à majorité anglophone, comprenant neuf provinces qui adhéraient à la Constitution et à la Charte, et un Canada francophone qui n'y adhérerait pas et qui était constitué en majorité de francophones.

Le premier ministre Bourassa, le premier ministre de la province de Québec, dans son programme électoral, à compter de février 1985, avait établi les conditions minimales du retour du Québec dans la Constitution. Ces conditions minimales s'inscrivaient tout à fait dans la perspective historique vieille de 250 ans, soit deux siècles et demi. La colonie française qui vivait sous la Couronne française et qui fut conquise par l'Empire britannique, avait constamment, historiquement, de façon continue, exigé le respect de la spécificité du groupe francophone. Tous les gouvernements du Québec en ont fait autant.

Tant au niveau historique qu'au niveau des discussions de 1986 entre les premiers ministres, discussions qui furent révisées en août 1986, lors de la conférence des premiers ministres à Edmonton, toutes ces discussions étaient très publiques, très officielles. C'était le couronnement d'années d'efforts pour ouvrir la porte aux revendications du Québec qui, elles-mêmes, étaient dans la continuité historique depuis la conquête.

Vous avez cité vos propres experts. Me Coyne, ce matin, et M. Cook, ne sont certainement pas parmi ceux qui ont fait preuve de la plus grande ouverture d'esprit. Ils nous ont présenté un discours truffé de slogans très extrémistes qui ne favorisent certainement pas l'unité du pays.

Monsieur Hall, vous êtes un ancien professeur de l'Université Laval; si j'avais à évaluer votre exposé de ce matin, je ne vous accorderais même pas la note de passage.

Merci, monsieur le président.

Prof. Hall: I suppose that statement is the white handkerchief across the face.

D'après moi, c'est au Québec qu'il y a un processus pas très démocratique en ce qui concerne notre Constitution. Il y a eu un référendum, au Québec. Il y a eu une évolution très difficile. Dans un certain sens, c'est un modèle pour nous; il montre comment la démocratie est exercée au Québec.

In your article which appeared in the *Toronto Star* on June 19, 1987, you talk about "secret deal-making". I would first like to make a correction. Those who followed the election campaign know that in 1984, in Sept-Îles, the Prime Minister of Canada gave a very clear description and definition of his government's main goal: to bring Quebec back into our constitutional family.

We have been told by a good number of constitutional experts that the situation was very urgent. By leaving Quebec out of the Constitution, we were, in fact, creating two Canadas: an English-speaking Canada, which included nine provinces and adhered to the Constitution and to the Canadian Charter, and a French-speaking Canada that adhered to neither.

In February of 1985, in his electoral program, Premier Bourassa, Quebec's Premier, spelled out the minimal conditions under which the province would adhere to the constitution. These conditions were in keeping with the province's 250-year history. The French colony that had lived under the French crown and been conquered by the British Empire had constantly, throughout its history, demanded that its specificity be respected. Each and every one of the province's governments has made the same demand.

Discussions held in the past, as well as the discussions held in 1986 between first ministers, discussions that were reviewed in August of 1986 during the first ministers' conference held in Edmonton, were very public, very official. They were the culmination of years of effort to open the door to Quebec's claims, claims that had been presented throughout the province's history.

You quoted your own experts. Mr. Coyne, whom we spoke with this morning, and Mr. Cook are certainly not the most open-minded people we have met. Their presentations were full of very extremist slogans that most certainly do not contribute to the country's unity.

Mr. Hall, you once taught at Laval University; if I were to evaluate the presentation you made this morning, I would not even give you a passing grade.

Thank you, Mr. Chairman.

M. Hall: J'imagine que vous essayez de me provoquer avec cette déclaration.

In my opinion, it is in the Province of Quebec that the process, with regard to the constitution, is not very democratic. A referendum was held in Quebec. The situation evolved, but with great difficulty. In a certain sense, we can learn from this, because we have been shown how democracy works in Quebec.

[Text]

On peut dire que le Québec a agi de la même façon lors de l'Accord du lac Meech. *But Madam, I do not believe as Quebecers...* J'ai l'impression que lorsque le peuple québécois découvrira que sa propre déclaration de ses droits a coupé les possibilités pour les peuples autochtones, il ne voudra pas rédiger sa déclaration des droits d'une telle façon.

I believe Quebec people are not desirous of having their rights constituted and recognized, as they should be, in a way that denies similar recognition to the native people, or to the people in the Northwest Territories. I do not believe that the people of Quebec do not want the people in the Northwest Territories to have a say about when they might become provinces, but more importantly how and what kinds of provinces and not to make the errors of the past so we set up a kind of provincial jurisdiction that is on a collision course with aboriginal and treaty rights, which was so well exemplified in those four exasperating conferences on aboriginal and treaty rights.

• 1215

The Prime Minister gave away a certain amount; you cannot deny this. He was making political deals, because that was very important. I assert the importance of getting Quebec's full and willing agreement to come into the Constitution, but did he say the aboriginal rights conferences assert this? Yes, this aboriginal self-government must be... we must do this, and as federal First Minister it is his exclusive jurisdiction to assert that.

The Prime Minister was quoted the other day in Rouyn-Noranda, and I think this is leading into the discussion tonight with Mr. Trudeau. He speaks of the exclusion on the night of November 5, 1981:

I leave to those who caused this brutal exclusion, who left largely unfinished this constitutional task, the responsibility for justifying themselves before history.

I leave to Mr. Mulroney the task of justifying why he left this unfinished task. The perspective my colleagues and I gained on this is we came down to Ottawa for four years. We took this process very seriously. At these meetings, which were all done in the public eye and I think in a very honourable way—that is the way it should be done—it was all out in the public. At that time we heard the various provincial First Ministers say we cannot say that aboriginal people have a right to determine their own futures. Imagine such a simple, straightforward thing being put: do native people have a right to have some role in determining their own futures? Well, if we put that in straightforward language, what will be the implications, how will the courts view this? We heard this for four years.

[Translation]

It could be said that Quebec acted the same way within the context of the Meech Lake agreement. *Mais, madame, je ne crois pas qu'en tant que Québécois...* I have the feeling that once Quebecers come to realize that their own Declaration of Rights and Freedoms has cut the ground from under the feet of native people, they will want to rewrite it.

Je ne crois pas que le peuple québécois désire faire reconnaître et enchâsser ses droits d'une façon qui priverait les autochtones, ou encore les gens des Territoires du Nord-Ouest, de la même reconnaissance. Je ne crois pas que la population du Québec ne veuille pas que seuls les Territoires du Nord-Ouest aient leur mot à dire quant au moment où ils deviendront des provinces, et plus encore, sur la manière dont s'effectuera cette transformation et le genre de provinces qu'ils deviendront, et veuille commettre les mêmes erreurs que par le passé en créant une compétence provinciale qui va à l'encontre des droits autochtones et des droits issus des traités, comme on l'a si bien vu au cours de ces quatre conférences exaspérantes sur ces droits dont nous avons été témoins.

Le Premier ministre a cédé du terrain, c'est indéniable. Il devait conclure des ententes politiques, parce que c'était très important. Je reconnais l'importance que le Québec consente à adhérer pleinement à la Constitution, mais a-t-il dit que les conférences sur les droits des autochtones confirment ces droits? Oui, l'autonomie gouvernementale des autochtones doit être... nous devons accorder ce droit aux autochtones, et en tant que Premier ministre du Canada, c'est à lui seul qu'il appartient de le faire.

On a cité le Premier ministre l'autre jour, lors d'une allocution qu'il a prononcée à Rouyn-Noranda, et je crois que cela nous amène à la discussion de ce soir avec M. Trudeau. En parlant de l'exclusion pendant la nuit du 5 novembre 1981, il a dit:

Je laisse à ceux qui ont provoqué cette exclusion brutale, qui ont laissé en plan cette tâche constitutionnelle, la responsabilité de justifier leur geste en regard de l'histoire.

Je laisse à M. Mulroney la tâche d'expliquer pourquoi il a laissé en plan cette tâche. Qu'avons-nous dégagé, mes collègues et moi, de ces quatre années de discussions ici à Ottawa? Nous avons accordé beaucoup de sérieux à ce processus. Lors de ces réunions, qui se sont toutes déroulées publiquement et d'une manière très honorable, selon moi, tout était public. Nous avons alors eu l'occasion d'entendre les différents premiers ministres nous dire que nous ne pouvions pas dire que les autochtones avaient le droit à l'autodétermination. La question qui revenait le plus souvent était aussi simple que cela: les autochtones ont-ils le droit de participer à la détermination de leur avenir? Qu'en penseront les tribunaux? C'est la question que nous avons entendue pendant quatre ans.

[Texte]

Then, within 30 days of ushering the aboriginal people out of the First Ministers conference hall, we find the Meech Lake accord is what had been. . . That was not done overnight; that must have had a lot of prelude in secret negotiations. It was clear at that last conference, for instance, that they knew it was going to be a failure. They were biding their time so they could get to the really important stuff, as they see it, which is Quebec and the place of Quebec.

This is the crux of the presentation I would like to make. When you see the Meech Lake accord in the context of the previous exercise in constitutional amendment, there you had the people who were most outside of Confederation, the aboriginal people, who in the course of those meetings said they do not have self-government. If they had it, why would such meetings be necessary? The answer was no, these people do not have a right to have a role in their own future; I guess we cannot put something like this in.

The ones who benefited least, who are the most powerless, if you like, in this Confederation, and then to go off to Meech Lake and they are the powerful interests. . . When you compare the realities of the Quebec millions of people living in a single area with a large electoral force who tend to vote as a bloc, pretty well every national government depends upon the support of that Quebec caucus or that Quebec bloc. You are the expression of that, Madam Blais Grenier.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Excuse me, I must cut you off or curtail your answer. I have to move to Miss Jewett at this point in time. We are intent on finishing at 12.30 p.m.

M. Hall: Êtes-vous satisfaite, madame Blais-Grenier?

Mme Blais-Grenier: Je l'étais au début. Mais, vous avez droit à vos opinions.

• 1220

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ms Jewett.

Ms Jewett: Welcome, Professor Hall. It occurs to me on listening to your eloquent, indeed passionate arguments, which are so strongly disposed toward something I think a great many of us are, certainly in my party, including the recognition of aboriginal rights. . . It was our amendment in April 1982 that put it back in the Constitution, just to remind you of this. Although we only have it by hearsay, I understand it was Premier Pawley who wanted a very strong reaffirmation of it in clause 16 of the accord. The other premiers apparently did not agree. My understanding is that the Prime Minister would have indeed agreed, but unfortunately the others did not or would not. So we have this wishy-washy clause 16, which does not even mention women. They just forgot about it, I guess.

[Traduction]

Puis, à peine 30 jours après avoir sorti les autochtones de la salle de conférence des premiers ministres, nous constatons que l'accord du lac Meech était ce qui avait été. . . On n'a pas pondu l'accord du lac Meech du jour au lendemain; il a dû y avoir bien des négociations secrètes avant cela. À la dernière conférence, par exemple, il était évident qu'on savait qu'elle allait aboutir à un échec. Les premiers ministres étaient impatients de passer aux choses vraiment importantes, selon eux, c'est-à-dire le Québec et la place du Québec dans la Constitution.

C'est l'élément crucial de mon exposé d'aujourd'hui. En replaçant l'accord du lac Meech dans le contexte du précédent exercice de modification constitutionnelle, on constate qu'il y avait des gens très étrangers à la Confédération, les autochtones, qui ont dit ne pas jouir de l'autonomie gouvernementale au cours de ces rencontres. S'il en était autrement, pourquoi de telles rencontres seraient-elles nécessaires? La réponse aurait été non; ces gens n'ont pas le droit de participer à la détermination de leur avenir; nous ne pouvons pas inscrire un tel droit dans la Constitution.

Ceux qui en ont le moins profité, les plus démunis dans cette Confédération. . . puis, voilà l'accord du lac Meech et les intérêts qui comptent vraiment. . . Quand on considère la réalité des millions de Québécois concentrés dans une seule région et de leur force électorale importante qui se manifeste généralement en bloc, il est assez évident que tout gouvernement national compte beaucoup sur l'appui du caucus du Québec ou de ce bloc québécois. Vous en êtes d'ailleurs la preuve vivante, madame Blais-Grenier.

Le coprésident (M. Speyer): Je m'excuse, mais je dois vous interrompre. Je dois maintenant passer la parole à M^{me} Jewett, car nous avons l'intention de lever la séance à 12h30.

Prof. Hall: Do you agree, Mrs. Blais-Grenier?

Mrs. Blais-Grenier: I did at first. But you are entitled to your own opinions.

Le coprésident (M. Speyer): Madame Jewett.

Mme Jewett: Monsieur Hall, je vous souhaite la bienvenue. En écoutant vos arguments si éloquents, voire passionnés, qui s'associent si fortement à une opinion qu'un grand nombre d'entre nous partagent, je crois, en tout cas dans mon parti, y compris la reconnaissance des droits des autochtones. . . Soit dit en passant, c'est un amendement que nous avons proposé en avril 1982 qui a permis de ramener la question de la reconnaissance des droits des autochtones dans la Constitution. Malgré que ce ne soit qu'une rumeur, je crois que c'est le premier ministre Pawley qui voulait que cette reconnaissance soit très fortement réaffirmée dans l'article 16 de l'accord. Apparemment, les autres premiers ministres n'étaient pas d'accord. Le Premier ministre du Canada y aurait consenti, mais malheureusement, pas les autres premiers ministres. C'est pourquoi nous nous retrouvons avec cet

[Text]

This brings me to my question. It was other premiers, I guess the three westernmost particularly, with whom we and our fellow citizens, the aboriginal peoples of Canada, had the difficulty and the problem they have had for years and continue to have. As I listen to your eloquence, I wish you would not blame us somehow, when the real root of the problem may well rest with several of our premiers. What are you doing to address this problem?

Prof. Hall: If there is blame, the blame is on the structure of the Constitution.

Ms Jewett: But I really want to know what you are doing to get the provincial premiers onside on this issue. It seems to me it is vital. The popular will within each province is very important, because they elect their governments. Getting through to the people therefore in the provinces and then getting through to the premiers—

Prof. Hall: The premiers to my way of thinking still have. . . Indians and land reserve for Indians is exclusive federal jurisdiction, as is the Northwest Territories and the Yukon. You cannot put this off; you are the people who must represent them. Those people do not have self-government.

If I can quickly go through when Mr. Trudeau became Prime Minister, in 1969 he and Mr. Chrétien with their white paper tried to abolish special status for aboriginal people. They said it was to end discrimination. But to abolish—

Ms Jewett: Excuse me. I would dearly love to hear from you, with your eloquence and your passion on this subject, what you yourself think should be done now vis-à-vis the premiers of this country who are not going to do what we want them to do.

Prof. Hall: First of all, we should not shove it off on them. It is in this room where a good part of the solution lies.

If I can just quickly go through, every time we restructure this Constitution, the easy thing to push out is aboriginal rights. In 1969, it was the white paper; in 1981-1982, when Mr. Trudeau needed the provinces onside, aboriginal rights were expendable. Political force drew it back in. We are now faced with the same situation again. On this question of political will, I do not think you are ever going to have more political will on the issue of aboriginal self-government than right now. They are small in number and they do not have the possibility of swinging the vote, unlike Quebecers in an area. They are dispersed across the country. I do believe it is a cop-out to say they have to turn out the vote and have to get

[Translation]

article 16, ni chair ni poisson, où les droits des femmes ne sont même pas mentionnés. C'est un oubli, je suppose.

Ceci m'amène à la question que je veux vous poser. Ce sont les autres premiers ministres, et surtout les trois premiers ministres de l'Ouest, je suppose, qui posent le plus de difficultés depuis des années en ce qui a trait aux droits des autochtones. Avec toute votre éloquence, j'espère que ce n'est pas à nous que vous adresseriez des reproches quand on sait qu'il se peut fort bien que la racine du problème se trouve chez certains de nos premiers ministres. Que faites-vous pour régler ce problème?

M. Hall: S'il y a des reproches à faire, c'est davantage à l'égard de la structure de la Constitution.

Mme Jewett: Mais je voudrais vraiment savoir ce que vous faites concrètement pour faire changer d'avis les premiers ministres des provinces sur cette question. Ceci me paraît vital. La volonté de la population est très importante au sein de chaque province, car c'est la population qui élit le gouvernement. Convaincre les premiers ministres par le biais de la population ne serait-il pas. . .

M. Hall: Les affaires indiennes et les réserves sont de compétence fédérale exclusive, comme c'est le cas aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Vous ne pouvez pas rejeter cette responsabilité; vous devez représenter ces gens, car ils n'ont pas droit à l'autonomie gouvernementale.

Si vous me permettez de revenir rapidement à l'époque où M. Trudeau est devenu Premier ministre, en 1969, quand lui et M. Chrétien ont voulu, par leur Livre blanc, éliminer le statut particulier des peuples autochtones. Ils ont dit que c'était pour mettre fin à la discrimination. Mais éliminer ainsi. . .

Mme Jewett: Je m'excuse, mais j'aimerais énormément entendre ce que vous avez à dire personnellement sur ce sujet, avec toute votre éloquence et toute votre passion, et ce que vous pensez qu'il faudrait faire maintenant pour que les premiers ministres du pays acquiescent à nos demandes.

M. Hall: Tout d'abord, nous ne devrions pas leur refiler entièrement cette responsabilité. C'est dans cette pièce que réside en bonne partie la solution.

Si vous me permettez de revenir rapidement à ce que j'avais entrepris de dire tout à l'heure, chaque fois que nous restructurons cette Constitution, la solution facile est de mettre de côté les droits des autochtones. En 1969, c'était le Livre blanc; en 1981-1982, quand M. Trudeau avait besoin de l'accord des provinces, on pouvait sacrifier les droits des autochtones. Les forces politiques les ont ramenés dans le tableau. Et aujourd'hui, la situation est analogue. Pour ce qui est de la volonté politique, je ne crois pas qu'elle ne soit jamais plus favorable sur la question de l'autonomie gouvernementale des autochtones qu'à l'heure actuelle. Les autochtones sont peu nombreux et ne peuvent pas tellement faire pencher la balance

[Texte]

Canadians rallied on this. This is extremely hard and as you know extremely complex, and I am doing my best—

Ms Jewett: Have you ever been to British Columbia?

• 1225

Prof. Hall: Would you explain to the people of Canada what is going on in British Columbia, why Mr. Vander Zalm is so opposed to it? You explain. That is your job.

Ms Jewett: I am asking whether you have ever gone to British Columbia.

Prof. Hall: They do not have treaties, unlike the rest of Canada, where the aboriginal title has been recognized. There has been a recognition of aboriginal people as distinct societies, because a treaty surely implicitly does that. British Columbia developed as a colony in and of itself and did not come into Canada until after the original BNA deal. They have never recognized aboriginal title, as you well know, and we see it coming out in little hints here and there, whether it be through the Haida loggers, Meares Island or Lyell Island. This is a tremendously seething issue under the surface in British Columbia.

People have to understand that Indians are not telling them to move out of Vancouver, that they want the country back. They simply want a recognition of their aboriginality. How do we build the awareness of this complex constitutional history to build the political will? I suggest that we really cannot say that we will wait until 51% of the electorate decide it is a good thing to recognize aboriginal rights. The Crown secured its title in North America, and people have liked to talk about history. For this history, however, people seem less patient.

Mr. Pickersgill, Mr. Kierans. . . I mean, it is fine to talk about the Quebec Act and Lord Durham's report. The fact is that when these matters were being done, what we think of as Canada was a small European outpost in an ocean of aboriginality. The Crown made in the Royal Proclamation of 1763, the Crown through treaties. . . this is how they established their title vis-à-vis the United States. This is a very contemporary issue, given where we are in our relationship with the United States. The honour and dignity of Her Majesty is tied up in this recognition of aboriginal rights. With all my anger or disappointment at what I see in the country. . . I mean, it has been a lot worse elsewhere on the continent. It has been a lot worse in the United States. It has been a lot worse in Central America and parts of South America. Oppressive as we have been, we have not been as gravely, egregiously oppressive as other colonizing people in this

[Traduction]

comme les Québécois dans une région. Ils sont disséminés dans tout le pays. Je crois que c'est se dérober au véritable problème que de dire qu'ils doivent influencer le vote et s'allier la majorité des Canadiens sur cette question. C'est extrêmement difficile et, comme vous le savez, extrêmement complexe, et je fais de mon mieux. . .

Mme Jewett: Êtes-vous déjà allé en Colombie-Britannique?

M. Hall: Expliqueriez-vous à la population du Canada ce qui se passe en Colombie-Britannique, et pourquoi M. Vander Zalm s'y oppose tellement? C'est à vous de l'expliquer. C'est votre travail.

Mme Jewett: Je vous demande si vous êtes déjà allé en Colombie-Britannique.

M. Hall: En Colombie-Britannique, contrairement au reste du Canada, aucun traité ne reconnaît les droits des autochtones. On a bien reconnu les peuples autochtones comme des sociétés distinctes parce qu'un traité le fait implicitement. La Colombie-Britannique s'est développée en tant que colonie et ne s'est jointe au Canada qu'après l'Acte de l'Amérique du Nord britannique original. On n'y a jamais reconnu les droits des autochtones, comme vous le savez très bien, et cela se manifeste souvent ici et là, que ce soit par les problèmes des coupeurs de bois des Haidas, de Meares Island ou de Lyell Island. C'est un problème extrêmement grave qui risque d'éclater un jour ou l'autre en Colombie-Britannique.

Les gens doivent comprendre que l'intention des Indiens n'est pas de les chasser de Vancouver, ni de reprendre possession de la province. Tout ce qu'ils veulent, c'est que l'on reconnaisse leur qualité d'autochtones. Comment faire prendre conscience de cette histoire constitutionnelle complexe pour établir cette volonté politique? Nous n'allons tout de même pas dire que nous allons attendre que 51 p. 100 de l'électorat soit d'accord pour reconnaître les droits des autochtones. La Couronne a su assurer ses droits en Amérique du Nord, et l'on a toujours aimé parler de l'histoire. Mais pour celle qui nous occupe, on semble toutefois moins patient.

Monsieur Pickersgill, monsieur Kierans. . . C'est bien beau de parler de la Loi sur le Québec et du rapport de Lord Durham. . . mais il n'en demeure pas moins qu'à cette époque-là, ce que nous considérons aujourd'hui comme le Canada n'était qu'un petit îlot européen dans un océan autochtone. Il y a eu la Proclamation royale en 1763, et c'est par le biais de traités que la Couronne. . . a établi ses droits par rapport aux États-Unis. C'est une question très actuelle compte tenu de la situation de nos rapports avec les États-Unis. L'honneur et la dignité de Sa Majesté sont liés à la reconnaissance des droits des autochtones. Malgré toute la colère que je ressens ou mon désappointement devant ce qui se passe dans ce pays. . . Je reconnais que la situation a été bien pire ailleurs sur le continent. Ce fut le cas aux États-Unis, en Amérique centrale et aussi dans certaines régions d'Amérique du Sud. Notre attitude, aussi oppressive qu'elle ait pu être,

[Text]

monumental history of the European colonization of the Americas.

The fact of the matter is this is the northern part of that whole land mass. Europeans did not and do not feel that comfortable in it; they did not move in and they are still not moving into large areas of it in significant numbers. Therefore, over vast areas of this country aboriginal people are the majority culture. There are still aboriginal languages. When we speak about the French and English languages being distinct to the character of Canada or fundamental to the character of Canada, what about the Cree language? What about the Ojibway language? What about Inuktitut? Are they not a tremendous source of our distinctiveness as Canadians? Yet these languages have no official status. By elevating French and English to the fundamental characteristic of Canada, we are implicitly pushing recognition of those languages, which are the only truly distinct languages in this country, outside the frames of reference.

You can see that on the question of political will, I am doing my level best here. In spite of efforts of Madam Blais-Grenier to say that I might fail my test, or whatever, I am doing the best I can. I believe in the good faith of the people here and I believe the problem is really in the structure of the British North America Act. It is not that the provincial premiers are bad men, necessarily. It is just that with the way the laws are set up, they are very nervous of this idea of aboriginal and treaty rights. Where the idea of Quebec as a distinct society has been the opening for the *accroissement de la juridiction provinciale*...

Now, in order to get some aboriginal voices in Parliament, would we not have to readjust Parliament in some way? Could we not, for instance, find it acceptable, as they do in New Zealand, that we would say in all of Canada—let us say that is five or six or seven aboriginal ridings—that aboriginal people can vote in federal elections for an aboriginal candidate, who they would select in their own way? So there would be seven seats which were aboriginal seats. They could choose anybody they want in any way they decided to. It would have to be democratic and majority rule to some extent, but that way we could stop this humiliating situation you saw when Georges Erasmus was in this room the other day, asking for a meeting.

• 1230

We have to find a way... Aboriginal self-government can be exploited; the term can be turned around and used to mean many things. I think a clearer way to put it is that we need to find a place for aboriginal self-determination within the self-governing institutions of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. I am afraid—

[Translation]

n'a jamais été aussi grave et flagrante que celle qu'ont adoptée certains autres colonisateurs au cours de cette histoire monumentale de la colonisation européenne des Amériques.

Ce sont les autochtones qui occupent cette partie à l'extrême nord du continent. Les Européens n'y étaient pas à l'aise et ne s'y sont pas installés en très grand nombre, et cela vaut encore aujourd'hui. C'est ainsi que dans de très vastes régions du pays, c'est la culture autochtone qui domine. Il subsiste encore quelques langues autochtones. Quand nous disons que le français et l'anglais sont des signes distinctifs du caractère du Canada, que fait-on du cri, de l'ojibway et de l'inuktitut? Ces langues ne sont-elles pas une source extraordinaire qui nous distingue en tant que Canadiens? Pourtant, elles n'ont aucun statut officiel. En faisant ainsi du français et de l'anglais la caractéristique fondamentale du Canada, nous rejetons implicitement ces autres langues qui sont les seules que l'on puisse véritablement qualifier de distinctes dans ce pays.

Vous pouvez constater que sur la question de la volonté politique, je fais vraiment de mon mieux. Malgré que M^{me} Blais-Grenier dise qu'il peut arriver que je rate mon examen, je fais du mieux que je peux. J'ai confiance en vous, et je crois que la difficulté tient vraiment à la structure de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Ce n'est pas que les premiers ministres des provinces sont nécessairement mauvais, mais à cause de la façon dont les lois sont structurées, l'idée des droits autochtones et des droits issus de traités les rend très nerveux. Autant l'idée du Québec en tant que société distincte a permis l'accroissement de la juridiction provinciale...

Pour intégrer le point de vue des autochtones au Parlement, ne faudrait-il pas le modifier quelque peu? Ne pourrions-nous pas accepter, par exemple, comme en Nouvelle-Zélande, que dans tout le Canada—il y ait cinq, six ou sept circonscriptions autochtones, dirons-nous—les autochtones puissent voter, dans le cadre d'élections fédérales, pour un candidat autochtone qu'ils choisiraient à leur manière? Il y aurait donc sept sièges qui seraient réservés à des autochtones. Ils pourraient ainsi choisir leurs candidats comme bon leur semblerait. Il faudrait que le processus soit démocratique et que la règle de la majorité s'applique dans une certaine mesure, mais cela permettrait d'éviter que des situations aussi humiliantes que celle dont nous avons été témoins, lorsque Georges Erasmus demandait une rencontre ici même l'autre jour, puissent se reproduire.

Nous devons trouver un moyen... On peut donner bien des significations à l'expression «autonomie gouvernementale des autochtones». Mais l'interprétation qui me paraît la plus claire est que nous devons trouver une place à l'autodétermination des autochtones au sein des institutions autonomes du Canada.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Je crains que...

[Texte]

Ms Jewett: [*Inaudible—Editor*]. . . that, Mr. Chairman, we will agree with that.

Prof. Hall: Well, then do something about it in this Constitution. Indians are a federal jurisdiction, and it is in this room—

Ms Jewett: I can only repeat that you seem to be under the impression that this is a unitary state, and—

Prof. Hall: I am the one who is arguing that aboriginal languages and diversity are important.

Ms Jewett: I meant governmentally; we do have 10 provincial governments. However, Mr. Chairman—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. We appreciate very much your contribution. Thank you very much for coming today. I enjoyed it very much, Dr. Hall.

We will rise until 3.15 p.m. promptly. The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1515

The Joint Chairman (Mr. Speyer): First of all, ladies and gentlemen of the committee, I would like to take this opportunity to welcome back Senator Arthur Tremblay.

I also have the honour of introducing the Canadian Federation of Students.

Mr. Tony Macerollo (Chairperson, Canadian Federation of Students): Mr. Chairman, with me today is Todd Smith, Executive Officer; Daniel St-Louis, Vice-Chairman; and Jean Wright, the Researcher for the Canadian Federation of Students.

The Canadian Federation of Students would like to thank the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord for inviting us here today. We appreciate the opportunity to discuss with you the interests of post-secondary students from across the country on the 1987 Constitutional Accord.

The Canadian Federation of Students is an organization that represents post-secondary students in Canada. The federation is concerned with the improvement of, accessibility to, and quality of post-secondary education, as well as the quality of student life. Our federation is run on democratic principles, ensuring national input. Individual student councils from across the country send delegates to national policy-setting meetings and elect fellow students to an executive body that directs the affairs of the federation. We concentrate on lobbying, research, communications, and student services.

[Traduction]

Mme Jewett: [*Inaudible—Éditeur*]. . . monsieur le président, nous serons d'accord.

M. Hall: Alors, faites quelque chose à ce sujet dans cette Constitution. Les Affaires indiennes sont de compétence fédérale, et c'est ici que réside. . .

Mme Jewett: Je répète que vous semblez penser que nous sommes un État unitaire, et. . .

M. Hall: C'est pourtant moi qui fais valoir que la diversité et les langues autochtones sont importantes.

Mme Jewett: Je voulais dire que sur le plan gouvernemental, nous avons 10 gouvernements provinciaux. Toutefois, monsieur le président. . .

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Nous apprécions énormément votre contribution et nous vous remercions de votre témoignage. Cet échange m'a beaucoup plu, monsieur Hall.

Nous reprendrons à 15h15. La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Speyer): Premièrement, mesdames et messieurs les membres du Comité, je profite de l'occasion pour souhaiter un bon retour parmi nous au sénateur Arthur Tremblay.

J'ai également le plaisir de vous présenter la Fédération canadienne des étudiants.

M. Tony Macerollo (président, Fédération canadienne des étudiants): Monsieur le président, je suis accompagné cet après-midi par Todd Smith, cadre dirigeant, Daniel St-Louis, vice-président, et Jean Wright, attachée de recherche auprès de la Fédération canadienne des étudiants.

La Fédération canadienne des étudiants tient à remercier le Comité mixte spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987 pour l'invitation à comparaître aujourd'hui. Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est donnée de discuter avec vous des intérêts des étudiants de niveau postsecondaire de partout au Canada au sujet de l'Entente constitutionnelle de 1987.

La Fédération canadienne des étudiants est une organisation représentant les étudiants de niveau postsecondaire du Canada. Elle s'intéresse à l'amélioration, l'accessibilité et la qualité de l'éducation postsecondaire, ainsi qu'à la qualité de vie estudiantine. Les travaux de la Fédération sont fondés sur des principes démocratiques, assurant une participation nationale. Les divers conseils étudiants du pays envoient des délégués aux conférences nationales d'établissement de politiques et élisent des confrères à un conseil exécutif chargé d'administrer les affaires de la Fédération. Nos activités consistent essentiellement en du démarchage, de la recherche, des communications et des services aux étudiants.

[Text]

Students from across Canada have a number of reasons to be interested in and concerned about the Constitutional Accord. I would like to note at the beginning of this discussion that the timing of these hearings has made it somewhat difficult for us to entertain the complete dialogue on the accord, and thus this presentation is not as comprehensive as we would have liked.

It is my understanding that we are not the only organization to express our regret about this. As you can well imagine, the interests and concerns of Canadian students over the Meech Lake accord are as diverse as the population of this country itself. At our November general meeting, the discussion of the Meech Lake accord will be brought up with delegates from across the country for further discussion.

Nevertheless, as partners in the post-secondary educational community, we have experienced firsthand the ability and inability of the provincial government to manage post-secondary education co-operatively in this country. It is from this perspective that we view the Meech Lake Constitutional Accord and, more specifically, the proposed sections dealing with the federal spending powers, immigration, and the distinct society status for the province of Quebec.

The proposed new section 106A deals with national shared-cost programs in areas of provincial jurisdiction. Clearly, post-secondary education programs would be affected by this change. In evaluating the effects of this change on new programs, we would like to review the present situation as we have experienced it in this country.

• 1520

Higher education in Canada was in fact a national shared-cost program prior to 1977, based on an equal split between the federal and provincial governments. In 1977, with the negotiations of the Established Programs Financing Arrangements, the provinces were left free to do whatever they pleased with the monies allotted to them for post-secondary education. The effect of what has been essentially an allowance for the provinces to opt out has been dramatic and, in many cases, negative. There are few members of the government or opposition parties that would see the interests of Canadians as being well served by this arrangement.

According to the Johnson report, provincial contributions had deteriorated to a point where some provinces were funding education solely from federal funds obtained through the EPF arrangements. To add to this the federal government recently enacted Bill C-96, which would result and will result in approximately \$1.6 billion less to post-secondary education between 1986-87 and 1990-91.

[Translation]

Les étudiants de partout au Canada ont bien des raisons de s'intéresser à l'entente constitutionnelle et d'en être préoccupés. Je dois signaler au départ que, compte tenu du moment choisi pour la tenue de ces audiences, il nous a été difficile de suivre tous les débats concernant l'entente, et c'est pourquoi notre exposé n'est pas aussi exhaustif que nous l'aurions voulu.

Si je ne m'abuse, nous ne sommes pas le seul organisme à déplorer cet état de choses. Comme vous pouvez l'imaginer, les intérêts et préoccupations des étudiants canadiens au sujet de l'entente du lac Meech sont aussi diversifiés que la population canadienne elle-même. Nous prévoyons, dans le cadre de l'assemblée générale de novembre, soulever la question de l'entente du lac Meech auprès des délégués de partout au pays.

Néanmoins, en tant que membres du milieu de l'éducation postsecondaire, nous avons été témoins de l'aptitude et de l'inaptitude des gouvernements provinciaux à collaborer pour administrer le système d'éducation postsecondaire de notre pays. C'est dans cette optique que nous percevons l'entente constitutionnelle du lac Meech, et plus précisément les articles proposés concernant les pouvoirs de dépenser du gouvernement fédéral, l'immigration, et le statut de société distincte accordé au Québec.

Le nouvel article proposé 106A porte sur les programmes nationaux cofinancés dans les domaines de compétence provinciale. Les programmes d'éducation postsecondaire seront manifestement touchés par ce changement. Pour évaluer les effets de ce changement sur les nouveaux programmes, regardons la situation actuelle au Canada.

En fait, l'éducation postsecondaire au Canada était déjà, avant 1977, un programme national cofinancé, dont les frais étaient partagés également entre le fédéral et les provinces. En 1977, avec la négociation des ententes de financement des programmes établis, les provinces sont devenues libres de faire ce qu'elles voulaient avec les fonds qui leur étaient accordés au titre de l'éducation postsecondaire. Cela se résumait en fait à verser une allocation aux provinces pour leur permettre de se retirer de ces programmes, ce qui a eu des conséquences dramatiques et, dans bien des cas, fâcheuses. Peu de députés, qu'ils soient membres du gouvernement ou des partis de l'opposition, pourraient soutenir que l'intérêt des Canadiens est bien servi par ce système.

Selon le rapport Johnson, les contributions provinciales avaient diminué au point où certaines provinces subventionnaient l'éducation exclusivement à partir des fonds versés par le gouvernement fédéral dans le cadre des ententes de financement des programmes établis. De surcroît, le gouvernement fédéral a récemment promulgué le projet de loi C-96, qui aura pour effet de réduire les subventions au titre de l'éducation postsecondaire d'environ 1,6 milliard de dollars entre 1986-1987 et 1990-1991.

[Texte]

The average debtload incurred to the Canada Student Loans Program alone is now over \$5,000, and expenditures on student services have fallen from \$672 for a full-time student in 1970-71 to \$198 in 1984-85. In our response to these concerns that federal and provincial government underfunding was seriously jeopardizing the quality of and accessibility to post-secondary education, we essentially got two responses.

From the federal government we were told that education was a provincial responsibility and that there was no legal mechanism to enforce accountability from the provinces for the funds they had received from the federal government, nor could the provinces be required to fund their fair share.

From the provinces we were told that either there was no underfunding problem at all or that Ottawa had the funds and they just were not delivering. I might add that at this time there are federal principles. The federal government has espoused their objectives for post-secondary education. The objectives are in place.

In a nutshell, the provincial government has the constitutional power over post-secondary education, while it would appear that the federal government has the financial resources to fund it. If all were working well between federal and provincial governments, I do not think we would be in this situation we are currently in. There are many signs that federal-provincial co-operation in the area of post-secondary education is not going so well.

The system of higher education has taken on a patchwork appearance since 1987. Over the last 10 years tuition fees have remained relatively constant in Quebec while they have nearly doubled in other provinces, with the exception of British Columbia where they have tripled. There has been a growing reliance on the Canada Student Loans Programs over provincial bursaries and provincial student aid packages are not completely portable, restricting the choice of institutions for students.

International student enrolment has fallen from 44,739 in 1982-83 to 25,458 in 1986-87, as a result of the imposition of differential fees. These differentials vary widely across the country, from a high of nearly \$6,000 in Quebec to zero in Manitoba and Newfoundland.

In assessing the ability or inability of the federal and provincial governments to manage a shared-cost program co-operatively, we must look at the sources and direction of these programs. In the case of post-secondary education, we have seen how provincial direction results, as one might reasonably expect, in programs that grow dissimilar over time. From the federal perspective, we have not seen the ability to balance that phenomenon and in many respects we have not seen the willingness.

[Traduction]

La dette moyenne au titre du seul Programme canadien de prêts aux étudiants est actuellement de plus de 5,000\$, tandis que les dépenses au titre des services aux étudiants ont chuté de 672\$ pour un étudiant à temps plein en 1970-1971 à 198\$ en 1984-1985. Lorsque nous avons souligné que les subventions inadéquates accordées par le fédéral et les provinces mettaient sérieusement en péril la qualité et l'accessibilité de l'éducation postsecondaire, nous avons suscité deux réactions.

Le gouvernement fédéral nous a répondu que l'éducation était du ressort des provinces et qu'il n'existait aucun mécanisme juridique pour obliger les provinces à rendre des comptes sur l'utilisation des fonds obtenus du gouvernement fédéral, et qu'on ne pouvait les obliger à contribuer leur juste part. équitale.

Quant aux provinces, elles nous ont répondu qu'il n'existait aucun problème de financement, ou encore qu'Ottawa avait l'argent mais refusait de le partager. J'ajouterais d'ailleurs qu'en ce moment, il existe des principes fédéraux. Le gouvernement fédéral a adopté les objectifs relatifs à l'éducation postsecondaire. Ces objectifs sont en place.

Bref, les pouvoirs constitutionnels en matière d'éducation postsecondaire appartiennent aux provinces, tandis que le gouvernement fédéral dispose des ressources financières pour la subventionner. Si les relations entre le fédéral et les provinces étaient saines, je ne crois pas que nous serions dans cette situation. Il y a bien des indices qui nous portent à croire que la coopération entre le fédéral et les provinces en matière d'éducation postsecondaire n'est pas à son meilleur.

Depuis 1987, le système d'éducation postsecondaire a l'air d'un *patchwork*. Depuis les dix dernières années, les frais de scolarité sont demeurés plutôt constants au Québec tandis qu'ils ont presque doublé dans d'autres provinces, à l'exception de la Colombie-Britannique, où ils ont triplé. De plus en plus, les étudiants comptent sur le Programme canadien de prêts aux étudiants pour augmenter les bourses provinciales. Par ailleurs, les programmes provinciaux d'aide aux étudiants ne sont pas parfaitement transférables, ce qui limite le choix des établissements d'enseignement postsecondaire.

Depuis l'imposition d'une échelle différente de frais de scolarité pour les étudiants internationaux, le nombre d'inscriptions est passé de 44,739 en 1982-1983 à 25,458 en 1986-1987. Ces échelles varient considérablement d'un bout à l'autre du pays, partant d'un maximum de près de 6,000\$ au Québec et allant jusqu'à zéro au Manitoba et à Terre-Neuve.

Pour évaluer l'aptitude ou l'inaptitude des gouvernements fédéral et provinciaux à administrer conjointement les programmes cofinancés, examinons les sources de financement et l'orientation de ces programmes. Dans le cas de l'éducation postsecondaire, nous avons vu comment l'orientation des provinces peut produire, à juste titre d'ailleurs, des programmes de plus en plus différents. Quant au gouvernement fédéral, nous ne croyons pas qu'il soit capable de rééquilibrer la

[Text]

The Ministry of the Secretary of State, which is responsible for higher education, is also responsible for multiculturalism, human rights, citizenship and a host of other areas. In 1976 the OECD, in assessing Canadian educational policies, found that no sign of coherent federal policy for education was emerging, nor much evidence of success in ironing out inconsistencies, and even outright contradiction. Inter-ministerial co-ordination, conducted at a middle level of civil servants, probably cannot be expected to offer more.

Lack of effective direction and flexibility for change and leadership is a particular problem, as the needs of Canadians with respect to a given program change over time. Again, from our perspective, improvements to post-secondary education from the federal level have been extremely difficult to implement.

As we look specifically at the accord, there are a number of questions we feel we have to have answered. I stress that over the course of this brief, certainly at the very minimum, these are the kinds of things I think Canadian students are going to need before they can take that one extra step and give you a substantive and qualitative opinion and input, which I think you need for the accord.

With regard to the proposed section covering shared-cost programs in a provincial jurisdiction, a number of important questions remain. How will national objectives or standards be met? Included in this accord is a provision for regular First Ministers' conferences. What is the role of these meetings in relation to the establishment of national standards or objectives? If there is a relationship, where does public input occur? Does the Parliament of Canada have the final authority?

How does the government define the determination of national objectives? From the federation's perspective, we prefer the term "national standards". Is it a summation of provincial interests, or is there a national view that can be applied equally to all provinces?

Finally, how would the status of the pre-accord arrangements be determined? Would EPF renegotiations, or a substitute for EPF, be considered a pre- or post-accord shared-cost program? Further, what is the status of the research granting councils—the Natural Sciences and Engineering Research Council, the Medical Research Council, the Social Sciences and Humanities Research Council, and the Canada Council?

[Translation]

situation et, dans bien des cas, nous ne l'avons pas senti disposé à essayer.

Le Secrétariat d'État, ministère responsable de l'éducation postsecondaire, est également chargé des questions relatives au multiculturalisme, aux droits de la personne, à la citoyenneté et à toutes sortes d'autres domaines. Dans son évaluation des politiques canadiennes en matière d'éducation, en 1976, l'OCDE a conclu qu'il ne semblait y avoir aucune politique fédérale cohérente en matière d'éducation, et que le gouvernement canadien ne semblait pas réussir à éliminer les anomalies, ou même à corriger les contradictions flagrantes. Et on ne peut sans doute pas s'attendre à plus de la coordination interministérielle, qui est menée par des fonctionnaires de niveau intermédiaire.

Un problème particulier découle de l'absence d'orientation précise et du manque de souplesse nécessaires pour apporter des changements et donner un sens de direction, car les besoins des Canadiens relativement à un programme donné changent au fil des ans. À notre avis toujours, il a été extrêmement difficile de mettre en vigueur les améliorations prévues par le gouvernement fédéral au système d'éducation postsecondaire.

Plusieurs questions importantes nous viennent à l'esprit en examinant l'entente elle-même. Tout au long du mémoire, nous avons insisté pour dire qu'à tout le moins, ce sont le genre de questions auxquelles les étudiants canadiens doivent avoir des réponses avant de pouvoir vous donner l'opinion réfléchie qu'il vous faut au sujet de l'entente.

En ce qui concerne l'article proposé portant sur les programmes cofinancés de compétence provinciale, plusieurs questions importantes se posent encore. Comment atteindra-t-on les objectifs nationaux? Dans cet accord, une disposition prévoit des conférences régulières des premiers ministres. À quoi serviront ces réunions pour la création de normes ou d'objectifs nationaux? S'il y existe un lien, à quel moment le public peut-il intervenir? Est-ce que c'est le Parlement du Canada qui est l'ultime responsable?

Comment le gouvernement définit-il la création d'objectifs nationaux? Quant à la Fédération, elle préfère le terme de «normes nationales». S'agit-il d'un catalogue des intérêts provinciaux ou bien existe-t-il un point de vue national qui s'applique également à toutes les provinces?

Enfin, comment a-t-on l'intention de revoir les ententes antérieures à l'accord? Est-ce qu'une renégociation des programmes établis ou un programme de remplacement pour ces programmes serait considéré comme un programme de partage des coûts antérieur ou postérieur à l'accord? De plus, que deviennent les conseils qui subventionnent la recherche, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le Conseil de

[Texte]

On immigration, the constitutional amendment proposes that the government of Canada shall, at the request of any province, negotiate an agreement relating to immigration or the temporary admission of aliens into that province that is appropriate to the needs and circumstances of that province.

Significant problems presently exist in the treatment of international students in Canada. Implementation of differential fees and ongoing bureaucratic difficulties have impaired Canada's international reputation as a place of study for these students. Despite their contribution to research and development, to developing cultural awareness, and to strengthening trade links with other countries, international students are rapidly decreasing.

There is a need for a clear look at national as well as provincial needs in dealing with the admission of aliens, both temporary and otherwise.

I think the federation is quite cognizant of the arrangements and sensitive to and understanding of the rationale for the arrangements with the province of Quebec on matters pertaining to immigration. The question we have to put, though, is: what is the need? What were the concerns that the provincial governments in the other provinces expressed which made this such a necessary thing to happen? As stressed, based on their track record with international students, which is not that impressive, we have reason to be very much concerned in this area.

On Quebec as a distinct society, the distinct society clause recognizes a Canada with French-speaking Canadians centred in Quebec and English-speaking Canadians outside of Quebec.

It further states that the Constitution of Canada should be interpreted in a manner consistent with this definition. However, many students are presently studying in French in institutions of higher learning in Manitoba, Ontario, and New Brunswick. There are likewise many students studying in English within the province of Quebec. How can we be assured that minority language rights of these students will be respected, especially given the new constitutional reference to interpretation consistent with distinct society definition?

Could the province of Quebec impose restrictions on the admission of out-of-province students in its role as a preserver and protector of a distinct identity of Quebec? There have been similar attempts at restricting accessibility in this matter in the past in the province of Quebec. At the University of Prince Edward Island there was an imposition of differential fees for out-of-Atlantic students.

As it reads, the Parliament of Canada and the provincial legislatures have the responsibility to preserve

[Traduction]

recherches médicales, le Conseil de recherches en sciences sociales et en humanités et le Conseil des arts?

Quant à l'immigration, l'amendement constitutionnel propose de confier au gouvernement du Canada, à la demande de n'importe quelle province, la négociation d'une entente sur l'immigration et l'admission temporaire d'étrangers dans cette province selon les circonstances dans cette province.

À l'heure actuelle, les étudiants internationaux au Canada ont des problèmes importants. Les frais de scolarité différents qui sont exigés et les difficultés administratives ont porté atteinte à la réputation du Canada comme lieu d'étude pour les étudiants étrangers. En dépit de leur contribution à la recherche et au développement, à la réalité culturelle et au renforcement des liens avec d'autres pays, les étudiants étrangers sont de moins en moins nombreux.

Il importe de reconsidérer les besoins nationaux et provinciaux en ce qui a trait à l'admission d'étrangers, temporairement et autrement.

La Fédération reconnaît et comprend que le Québec bénéficie d'arrangements spéciaux pour ce qui est de l'immigration. Toutefois, nous posons une question: De quelle raison? Quelles ont été les raisons des gouvernements provinciaux des autres provinces qui justifient une telle chose? Comme on l'a dit, par le passé ils n'ont pas particulièrement bien traité les étudiants internationaux, et tout cela est pour nous une grande source d'inquiétude.

Je passe à la société distincte au Québec, la clause qui établit un Canada où les francophones ont leur centre au Québec et les anglophones à l'extérieur du Québec.

Cet article prévoit ensuite que la Constitution du Canada sera interprétée conformément à cette disposition. Toutefois, il y a beaucoup d'étudiants qui étudient actuellement le français dans des établissements d'enseignement supérieur au Manitoba, en Ontario et au Nouveau-Brunswick. De la même façon, il y a beaucoup d'étudiants qui font de l'anglais dans la province de Québec. Comment pouvons-nous être certains que les droits à une langue minoritaire de ces étudiants seront bien respectés, qu'ils profiteront d'une interprétation constitutionnelle conforme à la définition de société distincte.

Est-ce que la province de Québec pourrait restreindre l'admission d'étudiants en provenance d'autres provinces pour tenter de préserver et de protéger l'identité distincte du Québec? La province de Québec a déjà essayé de limiter la libre circulation des étudiants de cette façon. À l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard, on a imposé des frais de scolarité différents aux étudiants qui n'étaient pas originaires de la région de l'Atlantique.

Le Parlement du Canada et les législatures provinciales doivent préserver les caractéristiques fondamentales du

[Text]

the fundamental characteristics of Canada as defined in the accord. The tone of this clause would seem to indicate that there is an unwillingness on the part of some provinces, and I stress specifically those provinces excluding Quebec, to promote Canada as an officially bilingual country.

The Canadian Federation of Students advocates the availability of post-secondary education programs in French outside of Quebec, and we are aware of the unwillingness of a number of provincial governments to make post-secondary education accessible for francophone students outside of the province of Quebec.

Here we stress the different situation that anglophones in Quebec have with respect to francophones outside of Quebec. Our major concern in this particular section is accessibility for francophones outside of the province of Quebec to be able to study in their first language.

We have already shown how national shared-cost programs can become discriminatory. In British Columbia, for example, where tuition fees are high and student aid low, statistics predictably show higher education there to be less accessible than other provinces. The Charter of Rights protects us from discrimination, and the courts will soon rule on discrimination on the basis of province of residence. Will the distinct society clause overrule aspects of the Charter, as outlined by former Senator Eugene Forsey, except for multiculturalism and aborigines?

• 1530

The Canadian Federation of Students believes there are few if any legislative changes so important as the change to the Constitution. Such changes have the potential to profoundly affect our rights and freedoms, and in fact our well-being as Canadians. This is particularly true for Canada's young people, who inherit the legacy of today's leaders.

Constitutional change therefore demands meaningful input and understanding from all Canadians, and should be subject to caution and careful scrutiny. It should be now, and we recognize that perhaps it should have been a little more so in the past.

With regard to the proposals for national shared-cost programs in provincial jurisdiction, there must be assurances that management of programs and potential for future improvement will not be compromised by Meech Lake amendments, and that there will be some legal accountability from both provincial and federal governments that programs across the country will be consistent and not a patchwork of different initiatives, and

[Translation]

Canada comme l'accord les définit. Le ton de cet article semble indiquer que certaines provinces se font tirer l'oreille, et j'insiste sur ces provinces, à l'exclusion du Québec, et hésitent à promouvoir le caractère bilingue du Canada.

La Fédération canadienne des étudiants pense qu'il faut mettre sur pied des programmes d'éducation postsecondaire en français à l'extérieur du Québec et nous savons que plusieurs gouvernements provinciaux ne veulent pas mettre à la disposition des étudiants francophones des programmes d'éducation postsecondaire à l'extérieur du Québec.

Ici, nous insistons sur la différence importante qui existe entre les anglophones du Québec et les francophones à l'extérieur du Québec. À ce chapitre, nous craignons surtout que les francophones à l'extérieur de la province de Québec soient dans l'impossibilité d'étudier dans leur langue maternelle.

Nous avons déjà démontré que les programmes nationaux de partage des coûts pouvaient devenir discriminatoires. Par exemple, en Colombie-Britannique où les frais de scolarité sont élevés et les programmes d'aide aux étudiants assez minimes, on constate que d'après les statistiques que l'éducation supérieure est moins facile dans cette province que dans les autres provinces. La Charte des droits nous protège de toute discrimination et les tribunaux trancheront bientôt des causes de discrimination selon la province de résidence. Est-ce que la clause de société distincte annulera certaines dispositions de la Charte, comme l'a expliqué l'ancien sénateur Eugene Forsey, à l'exception du multiculturalisme et des autochtones?

La Fédération canadienne des étudiants considère que peu de changements législatifs sont aussi importants que les changements apportés à la Constitution. De tels changements peuvent affecter profondément nos droits et nos libertés, notre bien-être même en tant que Canadiens. C'est particulièrement vrai pour les jeunes Canadiens qui hériteront des dirigeants actuels.

Par conséquent, il importe que tous les Canadiens participent à un processus de changements constitutionnels, comprennent parfaitement ce dont il est question, et de tels changements ne doivent pas se faire sans les plus grandes précautions. C'est le moment de prendre ces précautions, et peut-être aurait-il fallu en prendre un peu plus par le passé.

Quant aux propositions relatives aux programmes nationaux cofinancés de compétence provinciale, il faut s'assurer que l'administration des programmes et les améliorations futures possibles ne seront pas compromises par les amendements du lac Meech, et que les gouvernements provinciaux et fédéral s'arrangeront pour maintenir une certaine uniformité des programmes dans tout le pays, pour qu'on ne se retrouve pas avec une

[Texte]

that they will respect truly national objectives—and again, from our perspective, preferably standards.

The status of a distinct society amendment regarding Quebec must be clarified in order that an accord integrate rather than segregate this province. I state this from a perspective of understanding. Certainly the federation has espoused a bilingual Canada, espoused it for positive reasons, not because we are under some obligation. Certainly there are some values that each region of this country has that should be applied, and certainly in the case of bilingualism that should be the case. The wording of the accord does not seem to give us that indication, does not seem to give us that willingness and understanding on the part of the other provinces.

In short, the Canadian Federation of Students recommends the following:

—that complete and public hearings on the 1987 Constitutional accord be held in all provinces;

—that the intentions of the First Ministers be clarified on all aspects of the Constitutional Accord—10 years down the road, I think it would be more important if we knew what the decision-makers meant when they put these things together, rather than trying to guess 10 years from now;

—that a clear definition of national objectives be established and that a method of legal accountability for promoting those national objectives be established; and that the supremacy of the Canadian Charter of Rights and Freedoms over all aspects of the 1987 Constitutional Accord be confirmed.

You have heard much of a discussion with respect to women's rights, something we believe must be maintained and must be preserved within the context of discussions on the accord, and there are probably many others that apply as well.

That pretty well sums it up. We would be happy to entertain any questions. Thank you.

Senator Perrault: Mr. Macerollo, do you represent francophone students as well in your organization?

Mr. Macerollo: We do represent francophone students outside of the province of Quebec.

Senator Perrault: But not inside the province of Quebec?

Mr. Macerollo: No, we do not, sir.

Senator Perrault: You would like to see the distinct society reference removed from this accord.

Mr. Macerollo: No, we did not say that, sir.

[Traduction]

mosaïque d'initiatives différentes. Il faudra s'assurer également que ces programmes respectent nos objectifs nationaux, des objectifs que nous préférons, je le répète, appeler normes.

L'amendement relatif au statut de société distincte pour le Québec doit être précisé pour que cette province fasse l'objet d'une intégration et non pas d'une ségrégation. C'est dans une perspective de compréhension que je fais ces observations. La Fédération est en faveur d'un Canada bilingue, et cela pour des raisons positives, et non pas par raison d'obligation. Certainement, chaque région du pays a ses valeurs propres qu'il ne faut pas oublier, et dans le cas du bilinguisme, c'est la même chose. L'énoncé de l'accord ne semble pas en tenir compte, ne semble pas indiquer que les autres provinces sont prêtes à faire cet effort de compréhension.

Bref, la Fédération canadienne des étudiants exprime les recommandations suivantes:

—que des audiences exhaustives et publiques sur l'accord constitutionnel de 1987 soient organisées dans toutes les provinces;

—que les intentions des premiers ministres soient précisées sur tous les aspects de l'accord constitutionnel—dans 10 ans, il vaudra beaucoup mieux savoir avec précision ce que voulaient dire les auteurs de ce document au lieu d'essayer de deviner;

—qu'une définition claire des objectifs nationaux soit adoptée ainsi qu'une méthode permettant de vérifier légalement la promotion de ces objectifs nationaux; et qu'on confirme la suprématie de la Charte canadienne des droits et libertés sur tous les aspects de l'accord constitutionnel de 1987.

Vous avez entendu de longues discussions sur les droits des femmes, des discussions qui à notre avis sont importantes et doivent se poursuivre à propos de l'accord; c'est d'ailleurs loin d'être le seul cas.

C'est à peu près tout. Maintenant, nous répondrons à vos questions avec plaisir. Merci.

Le sénateur Perrault: Monsieur Macerollo, est-ce que votre organisme représente également les étudiants francophones?

M. Macerollo: Nous représentons les étudiants francophones à l'extérieur de la province de Québec.

Le sénateur Perrault: Mais non pas à l'intérieur de la province de Québec?

M. Macerollo: Non, ce n'est pas le cas.

Le sénateur Perrault: Vous voulez qu'on supprime la mention de société distincte dans cet accord.

M. Macerollo: Non, nous n'avons pas dit cela, monsieur.

[Text]

Senator Perrault: You question, however, its interpretation, and you have some qualms about it as it stands now.

Mr. Macerollo: We request some clarification, and in particular, if I can review those questions again—

Senator Perrault: Well, we have your brief. It is in the brief; we can make reference to it.

I think it is important that the organization be heard here. I think in many parts of Canada higher education is in a state of crisis. The fees now being paid by many young people across this country are such that some young people of ability are, I am afraid, going to be denied an opportunity to complete their higher education just because of the sheer financial burden.

I think you have made a good point. You are critical of the process of amending the Constitution. You want further hearings before agreement is obtained from the provinces and from Parliament.

• 1535

Mr. Macerollo: I think you outlined it in your first question to us as to whether or not we represented francophone students. You have highlighted a fairly significant point there. The timing of this whole process has not allowed us proper discussion with our members. While there is no particular membership in the province of Quebec, we work very closely with the provincial student organizations in that province and enjoy many discussions on a number of issues that relate to the federal government. Over the course of the summer we have not had the time to entertain a meaningful dialogue with our association in Quebec. For that matter, I think it would be quite interesting and very appropriate to have their representation here as well.

Senator Perrault: You say in your brief:

In a nutshell, the provincial government has the constitutional power over post-secondary education while the federal government has the financial resources to fund post-secondary education.

Have you seen the federal deficit recently?

Mr. Macerollo: Yes, I have.

Senator Perrault: So in other words, it is a difficult time for governments at all levels. Perhaps this is a time for more co-operative endeavours, involving both provincial funding and federal funding, to put education back on its feet again.

Mr. Macerollo: That is precisely our point, and all we are stating is that under the current situation that does not appear to exist, and furthermore that the accord could indeed water that down even further.

[Translation]

Le sénateur Perrault: Toutefois, vous remettez en question son interprétation, vous avez certaines réserves sur le texte actuel.

M. Macerollo: Nous pensons qu'il faut préciser, en particulier, si vous me permettez de revenir sur ces questions. . .

Le sénateur Perrault: Nous avons votre mémoire. Tout cela est dans le mémoire, nous pourrions nous y référer.

Ce qui est important, c'est d'entendre le point de vue de l'organisme. Je pense que dans beaucoup de régions du Canada, l'éducation supérieure traverse une période de crise. Les frais de scolarité sont tels que beaucoup de jeunes gens très doués ne pourront malheureusement pas mener à bien leur éducation supérieure, pour des raisons simplement financières.

Je pense que vos observations sont très justifiées. Vous critiquez le processus d'amendement de la Constitution. Vous voulez qu'on organise de nouvelles audiences avant de chercher à obtenir l'accord des provinces et du Parlement.

M. Macerollo: Vous avez je pense fait ressortir cela dans la première question que vous nous avez posée, notamment si nous représentons oui ou non les étudiants francophones. Vous avez souligné là quelque chose d'assez important. Les délais prévus pour tout ce processus ont été tels que l'on n'a pas pu en discuter comme il se doit avec nos membres. Bien que nous n'ayons pas de membres au Québec, nous travaillons très étroitement avec les organismes étudiants de la province et nous discutons souvent avec eux de questions qui se rapportent au gouvernement fédéral. Cependant, nous n'avons pas eu le loisir au cours de l'été d'entreprendre un dialogue sérieux avec notre association au Québec. D'ailleurs, il me semble qu'il serait à la fois opportun et intéressant pour vous de l'inviter elle aussi à venir vous rencontrer.

Le sénateur Perrault: Vous dites dans votre mémoire, et je cite:

En bref, c'est le gouvernement provincial qui, en vertu de la Constitution, est habilité à contrôler l'éducation postsecondaire, tandis que le gouvernement fédéral dispose des ressources financières pour financer l'éducation postsecondaire.

Avez-vous une idée du déficit fédéral actuel?

M. Macerollo: Oui.

Le sénateur Perrault: Autrement dit, les temps sont durs pour tous les gouvernements, à tous les niveaux. Le moment est peut-être venu pour que les pouvoirs fédéral et provinciaux mettent leurs fonds en commun dans le cadre d'initiatives mixtes visant à remettre d'aplomb le système d'éducation.

M. Macerollo: C'est justement ce que nous pensons, et ce que nous disons c'est que dans le contexte actuel, cette possibilité ne semble pas exister et il se pourrait même que l'accord la compromette encore davantage.

[Texte]

Senator Perrault: You talk about joint spending programs. You realize that of course those programs purely within provincial jurisdiction are those that are subject to complying with national objectives. Do you think that word "objectives" is rather too general? I see you make reference to the word "standards". Would it be better if we changed that word "objectives" to "national standards"?

Mr. Macerollo: I think we quite like that suggestion, yes. Again, there are objectives; there are purposes that the federal government currently outlines for their involvement in post-secondary education. Objectives are something that are there and it would be nice if you met them; standards, I believe, are something that—

Senator Perrault: You make a very good point in the brief. I served for a number of years in a provincial Legislature, so I have seen both sides of it. Federal governments have come forward with joint funding proposals, but there has been an escape hatch in the back, and in some cases the provincial governments have taken their money and put it into roads and other programs. The whole object of the federal contribution has been thereby defeated.

Would you like to see tougher regulations enshrined in any future agreements involving federal-provincial co-operation to promote higher education?

Mr. Macerollo: Since the beginning of our existence, we have advocated some form of guaranteed tied funding, some form that affirms a federal political leadership in this level, that at the absolute minimum enforces accountability for the federal moneys that are supposed to be spent on post-secondary education. I know that has been an issue and that has been a concern—

Senator Perrault: A major issue.

Mr. Macerollo:—since 1864, as outlined in the report of the Senate Committee on National Finance.

Senator Perrault: You in effect call for delays in assenting to the accord. A number of witnesses have come to us and said that it is so important to have Quebec a part of this agreement. I think all the political parties in Canada rejoice in the fact that Quebec wants to be part of Confederation in every sense, and part of the Canadian Constitution.

Many people have come to us and said, well, it has defects; it has certain shortcomings. But Why do we not go ahead, now that Quebec has assented to this accord, and accept what we have and then go on to other conferences in later years to look after things—including the concerns of students, aboriginal rights, problems relating to fisheries and these other matters? Are your concerns so important that you would like to see this

[Traduction]

Le sénateur Perrault: Vous parlez de programmes à coûts partagés. Vous devez savoir que les programmes qui relèvent strictement des pouvoirs provinciaux doivent néanmoins se conformer aux objectifs nationaux. Pensez-vous que le terme «objectifs» soit trop général? Vous utilisez le mot «normes». Faudrait-il remplacer le terme «objectifs» par la formule «normes nationales»?

M. Macerollo: Nous serions plutôt favorables à l'idée. Là encore, il y a des objectifs que le gouvernement fédéral a défini dans le cadre de sa participation à l'éducation postsecondaire. Un objectif c'est quelque chose qui est là et qu'il est bon d'essayer de respecter. Or, une norme, c'est, il me semble, quelque chose. . .

Le sénateur Perrault: Vous faites une remarque très intéressante dans votre mémoire. J'ai pendant plusieurs années siégé à l'assemblée législative provinciale et j'ai donc eu l'occasion de voir ce qui se passe de chaque côté. Les gouvernements fédéraux qui se sont succédé ont chacun mis de l'avant des programmes à coûts partagés, mais il y a toujours eu une sortie de secours et, dans certains cas, les gouvernements provinciaux ont pris l'argent et l'ont consacré à la construction de routes et à d'autres programmes. Dans ce genre de situation, l'objet même de la contribution fédérale est trahi.

Aimeriez-vous que toute nouvelle entente visant une collaboration fédérale-provinciale au service de la promotion de l'éducation supérieure comporte des règlements plus sévères?

M. Macerollo: Depuis la création de notre association, nous préconisons une formule de financement assortie de garanties, une formule qui affirmerait le leadership des pouvoirs fédéraux à ce niveau et qui exigerait, au minimum, que les récipiendaires rendent compte des sommes versées par le gouvernement fédéral et devant être consacrées à l'éducation postsecondaire. Je sais que c'est là une question qui suscite des inquiétudes. . .

Le sénateur Perrault: Une question très importante.

M. Macerollo: . . . depuis 1864, comme le soulignent les auteurs du rapport du Comité du Sénat sur les finances nationales.

Le sénateur Perrault: Ce que vous demandez, en fait, c'est que l'on retarde quelque peu l'assentiment à l'accord. Plusieurs témoins qui ont comparu devant nous ont dit qu'il est vraiment très important que le Québec fasse partie de cette entente. Je pense que tous les partis politiques du pays se réjouissent du fait que le Québec veuille faire partie, dans tous les sens du terme, de la Confédération et de la Constitution canadienne.

De nombreux témoins sont venus nous rencontrer pour nous dire que l'accord comporte certaines lacunes, certains défauts. Mais pourquoi ne pas aller de l'avant, vu que le Québec a donné son assentiment à l'accord et qu'il a accepté ce que nous avons en main? Nous pourrions tenir d'autres conférences dans les années à venir pour nous pencher sur toutes ces questions, notamment les préoccupations des étudiants, les droits des autochtones,

[Text]

delayed until certain clarifications are made to the accord before it is adopted?

Mr. Macerollo: I think we would say so, yes, for the simple reason that our membership would like to have the opportunity to entertain this in a meaningful discussion, and nationally as well. As I mentioned before, we would like to have our colleagues in the province of Quebec entertain in the discussion on this. Inherent to any of these proposals is an understanding of an intent of what this is trying to do, but I just do not think that is there right now. A lot of Canadian students, I think, are not sure why some of these things are here. They do not know what they mean.

Senator Perrault: Would you like to see the committee travel?

• 1540

Mr. Macerollo: That would not be a bad idea.

Mr. Kaplan: I want to talk about the shared-cost programs under the Meech Lake accord. I think you have shaped a very interesting position on it. Certainly as a basic principle you would want to agree that universities are a very important part of a society. They are one of the instruments that shape a society. When you observe, as I think is the case, that no Quebec universities participate as such in the Canadian Federation of Students... I remember how much I regretted that when I was a student and active in student politics. But I think it reflects the way in which Quebecers want their universities to develop.

Since universities are a provincial matter under the old Constitution, let alone the new one, I do not think it is something you can argue about with them. The universities are their responsibility under the Constitution. They view them as a way in which their society is shaped; and they would like to continue to do that. Now along comes the federal government—which you observe has all the money—willing to put large sums into universities. Under the present cost-shared programs, until 1977 the federal government could call the shots and say, take it or leave it. I just ask you, as a fair-minded person, is that not rather threatening, viewed from the position of the province of Quebec, which needs the money, just as the other provinces need it for their universities, but which wants to be able to exercise its constitutional authority over the shape of its institutions? Is Quebec not entitled to feel threatened by an unencumbered direct-spending authority of the federal government?

[Translation]

les problèmes des pêches, etc. . . Vos inquiétudes revêtent-elles tant d'importance que vous préféreriez que le processus soit retardé afin que certains éclaircissements puissent être faits avant que l'accord ne soit adopté?

M. Macerollo: Je dirais que oui, pour la simple raison que nos membres aimeraient avoir la possibilité d'examiner tout cela dans le cadre d'une discussion sérieuse et qui soit d'envergure nationale. Comme je l'ai déjà dit, nous aimerions que nos collègues au Québec participent à nos discussions là-dessus. Toutes ces propositions, quelles qu'elles soient, reposent sur une compréhension de l'objet visé; je ne pense pas que nous disposions des données nécessaires. Un grand nombre d'étudiants canadiens ne savent pas très bien pourquoi certains éléments ont été inclus dans l'accord. Ils ne savent pas ce qu'ils signifient.

Le sénateur Perrault: Aimerez-vous voir le Comité voyager?

M. Macerollo: Ce n'est pas une mauvaise idée.

M. Kaplan: J'aimerais qu'on parle un petit peu des programmes à coûts partagés prévus dans le cadre de l'Accord du lac Meech. Votre position là-dessus me semble très intéressante. Vous conviendrez certainement qu'un des principes fondamentaux c'est que les universités constituent un élément très important de la société. Elles comptent parmi les différents instruments qui façonnent la société. Mais lorsque vous dites qu'aucune université québécoise ne participe à la Fédération canadienne des étudiants... je me souviens que cela m'a toujours chagriné lorsque j'étais étudiant et lorsque je participais activement à la vie politique étudiante. Mais je pense que cela reflète la façon dont les Québécois veulent voir leurs universités se développer.

Puisque les universités relèvent des provinces en vertu de l'ancienne Constitution, sans parler de la nouvelle, je ne pense pas que ce soit une chose sur laquelle il serait bon de lancer un débat avec eux. Les universités sont leur responsabilité en vertu de la Constitution. Pour eux, les universités sont un outil qui aide à façonner la société et ils veulent continuer d'en être responsables. Mais voici qu'arrive le gouvernement fédéral qui, comme vous l'avez signalé, a tout l'argent, et qui veut consacrer des fonds importants aux universités. Dans le cadre des programmes à coûts partagés existant, jusqu'en 1977, c'est le gouvernement fédéral qui faisait la loi et qui leur disait que c'était à prendre ou à laisser. La question que je vous pose, vous qui semblez vouloir être juste et équitable, est la suivante: tout cela ne peut-il pas paraître quelque peu menaçant à la province de Québec, qui a besoin de cet argent—tout comme les autres provinces en ont besoin pour leurs universités—mais qui veut pouvoir exercer son droit constitutionnel et veiller lui-même à l'évolution de ses institutions? N'est-il pas normal que le Québec se sente menacé par un pouvoir fédéral illimité de dépenser directement au gré du gouvernement?

[Texte]

M. Daniel St-Louis (vice-président, Fédération canadienne des étudiants): J'aimerais préciser qu'au cours des derniers mois, les étudiants du Québec ont exprimé des réticences sur les recommandations du comité du Sénat sur les Finances. Elles font ressortir que le gouvernement fédéral devrait se retirer des programmes de financement de l'éducation postsecondaire. Les organisations du Québec ont adopté des positions qui rejettent ces recommandations.

Si les étudiants du Québec ne participent pas aux associations canadiennes d'étudiants, depuis ces dernières années, c'est dû à plusieurs autres facteurs que ceux que vous avez précisés. Par exemple, certains désaccords sur les méthodes d'organisation des étudiants au Québec jouaient énormément. De plus, toute la question nationaliste au Québec faisait son chemin.

Au cours des discussions que nous avons eues ces derniers mois, et même depuis le temps que existons, nous sommes constamment en discussion avec ces étudiants. Un esprit de collaboration se développe davantage en rapport avec le colloque sur l'éducation postsecondaire qui se tiendra à Saskatoon, au mois d'octobre. Il existe une volonté ferme de travailler ensemble pour déterminer certaines politiques, au niveau de l'intervention du gouvernement fédéral, du financement de l'éducation postsecondaire.

Donc, il est clair que les étudiants du Québec, par le biais de leurs associations, ont rejeté certaines recommandations du Comité sénatorial sur les Finances concernant l'implication du gouvernement fédéral.

M. Kaplan: Si on considère seulement le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral pour l'instant, son pouvoir de dépenser dans le domaine des juridictions provinciales, serait-il possible que le gouvernement fédéral lance un programme de financement réservé aux universités anglophones, ou aux universités qui répondent aux politiques fédérales même si le gouvernement provincial du Québec ne le veut pas?

J'essaie de souligner que si le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral représente une menace pour le gouvernement provincial et que les sommes d'argent restent au gouvernement fédéral, ne serait-il pas plus équitable que le Québec participe à des programmes à frais partagés?

• 1545

M. St-Louis: Oui. Nous avons tenté de souligner, au cours des dernières minutes de notre exposé, que bon nombre de conclusions ou d'amendements de cet Accord ont été faits en fonction de certaines conditions posées par le Québec pour intégrer la Confédération, pour signer l'Accord de 1982.

Nous avons dit aussi que les objectifs que vise le gouvernement du Québec ne sont pas en désaccord, mais la question demeure, à savoir, pourquoi accorder ce pouvoir de dépenser à toutes les autres provinces.

[Traduction]

Mr. Daniel St-Louis (Vice-President, Canadian Federation of Students): I would like to point out that over the past few months, Quebec students have been voicing certain hesitations concerning the Senate Finance Committee's recommendations. The committee suggests that the federal government no longer be involved in financing post-secondary education. The Quebec organizations have adopted positions which go against these recommendations.

If in recent years the students of Quebec have not participated in Canadian student associations, it is because of several factors other than those that have been brought up here. For example, there have been major disagreements on the ways to be used to organize students in Quebec. Furthermore, one must not forget that Quebec nationalism was moving along.

In the course of the discussions we have had over the past few months and even ever since our association came into being, we have had constant discussions with these students. In fact, a growing spirit of cooperation has come about in relation to the conference on post-secondary education which will be held next October in Saskatoon. There is a true will to work together to set out certain policies defining federal government intervention and post-secondary education financing.

Through their associations, the students of Quebec have very clearly rejected some of the recommendations made by the Senate Finance Committee concerning the federal government's involvement.

Mr. Kaplan: Let us deal for a moment with the sole power of the federal government to spend money in areas of provincial jurisdiction. Would it be possible for the federal government to launch a program geared exclusively to anglophone universities or those universities that would follow federal policies, even if the government of the province of Quebec did not agree?

What I am trying to say is this: if the federal government's spending authority is a threat to the provincial government, and if the amounts involved continue to be controlled by the federal government, then would it not be fairer to let Quebec participate in shared-cost programs?

Mr. St-Louis: Yes. We have tried to point out, in the last few minutes of our presentation, that quite a number of conclusions or amendments of this accord have been made taking into account certain conditions imposed by Quebec for rejoining Confederation, for signing the Accord of 1982.

We also emphasize that had the objectives aimed at by the Government of Quebec are not contradictory, but the question remains: why was the spending power granted to all the other provinces?

[Text]

M. Kaplan: Mais, il appartient aussi à toutes les provinces.

M. St-Louis: Mais, le Québec a certaines revendications par rapport à sa spécificité culturelle et linguistique; elles justifient les amendements au niveau de l'immigration. Ces revendications influencent aussi les négociations dans le financement de l'éducation postsecondaire.

Beaucoup de demandes reconnues pour le Québec, dans cet Accord, le sont aussi pour les autres provinces canadiennes; nous, nous demandons s'il est pertinent de le faire?

M. Kaplan: Personnellement, j'aurais préféré que tout pouvoir de financement des universités demeure fédéral. Mais, ce n'est pas le cas. Je sais que beaucoup de Canadiens voudrait que le fédéral soit responsable des politiques des universités et des programmes. Mais, ce n'est pas dans la Constitution. Nous avons un système où ce pouvoir reste à la province.

Je reconnais, comme vous le faite, que le gouvernement fédéral a plus d'argent et que le financement représente un danger à la société distincte du Québec, mais aussi à la société distincte de chacune des provinces du Canada. Alors, j'accepterais les limites constitutionnelles de l'Accord du lac Meech; elles assurent quand même aux provinces la possibilité de protéger leurs intérêts.

Mr. St-Louis: In the first place, I guess my comment would be that it is more than just money. It is more than just the federal government having the money.

Mr. Kaplan: I am sorry; I am going to have to interject because I am not going to get much more time, and I want to make another point.

From our point of view at the federal level, there is a principle of accountable government that makes it very difficult for us to vote for programs for which we just send cheques to the provinces. How are we accounting to our voters for the way in which the money is spent, if we are just sending cheques with no limits?

I am very uneasy with this aspect of the program, although I was part of it back in the 1970s and so on. We agreed we would give the provincial governments cheques. Whether or not the money was wasted, we would have to tell our voters not to blame us, because we just gave them the cheques, even though we were the ones who imposed the taxes. So the present arrangements, where we respect the provinces' autonomy in the area of university education and send them cheques, does not make us, as federal legislators, very accountable to the people who gave us the money.

[Translation]

Mr. Kaplan: But it also belongs to all provinces.

Mr. St-Louis: But Quebec has certain claims because of its culture and linguistic distinctness, claims that justify the amendments on immigration. Those claims bear also on the negotiations for the financing of post-secondary education.

Many of the claims made by Quebec in this Accord have also been made by the other Canadian provinces and we wonder whether this was relevant.

Mr. Kaplan: Personally, I would have preferred that the financing power for universities remain with the federal government, but it did not. I know that many Canadians would like the federal government to be responsible for the policies and programs of universities, but this is not in the Constitution. In our system, the power remains with the provincial government.

I recognize, like you, that the federal government has more resources and that the financing represents a danger for the distinct society of Quebec, but also for the distinct society of each of the provinces. Therefore, I will accept the constitutional limits of the Meech Lake accord, which allows the provinces to protect their interests.

M. St-Louis: Je voudrais d'abord faire remarquer qu'il y a davantage ici qu'une question d'argent et qu'il ne s'agit pas simplement du fait que le gouvernement fédéral a plus de ressources.

M. Kaplan: Excusez-moi, je dois vous interrompre, parce que mon temps est presque écoulé et je voulais encore soulever une autre question.

Aux yeux du gouvernement fédéral, il existe un principe de responsabilité gouvernementale qui fait qu'il nous est particulièrement difficile d'approuver des programmes pour lesquels nous nous contentons d'envoyer des chèques aux provinces. Comment endosser, à l'égard de nos électeurs, la responsabilité de la façon dont cet argent est dépensé si nous nous contentons d'envoyer des chèques sans spécifier les contraintes?

Cet aspect du programme n'est pas sans m'inquiéter, bien que j'ai participé, dans les années 1970, à son élaboration. Nous étions convenus à l'époque d'envoyer des chèques aux gouvernements provinciaux et avions décidé que quelle que soit la façon dont l'argent serait dépensé, nous demanderions à nos électeurs de ne pas nous en accuser parce que nous n'avons fait que transmettre des chèques tout en étant responsables de la perception des impôts. Les dispositions actuelles, par lesquelles nous respectons l'autonomie des provinces en matière d'éducation postsecondaire et envoyons des chèques, ne nous rendent pas vraiment responsables, en tant que législateurs du gouvernement fédéral, envers les contribuables du pays.

[Texte]

What I see in this shared-cost program amendment is a formula in which our intervention is justified. A basis is provided from which we can protect our taxpayers while we participate in shared-cost programs in a provincial field because the provinces have negotiated them with us. What is wrong with that?

Mr. St-Louis: I am afraid you are seeing something incredibly different from what we see. The fact of the matter is that we are entering into a situation—we are already in it—where there is no accountability. It would seem that under the accord there are already some objectives, and they are not being followed. Given the practice of the provincial governments and the unwillingness of the federal government to pursue this, why should we think it is going to improve? If anything, it looks like it might even get worse.

There are two other points I find quite interesting with respect to the comments you have made. I will hit on this again. It is more than just money. We are talking about federal leadership and we are talking about a national dialogue, which we believe really only the federal government can do.

• 1550

But finally, I was interested to note—and this is the first time I have heard this in these discussions—that you referred to every province as a distinct society.

Mr. Tupper: Mr. Macerollo and colleagues, I very much want to welcome you here this afternoon. I have spent a good many years of my life in your midst, and I have to share with you that I have really been looking forward to your brief and your stay with us this afternoon. I hope it is a positive experience for you.

In the preparation of your brief, did you seek legal counsel?

Mr. St-Louis: No, we did not.

Mr. Tupper: Mr. St. Louis, I think you commented in your dialogue with Mr. Kaplan about the upcoming national forum on post-secondary school education. As a federation, are you going to be proposing at that national forum meeting any major structural changes to our post-secondary school education system?

Mr. St-Louis: About the relationship between the federal and provincial government and the funding of post-secondary education, yes. I am afraid I cannot go into specific details right now, because it is still coming together. But the necessary qualities of it would espouse a national dialogue, a national body that discusses post-secondary education, and an accountability mechanism for both the provinces and the federal government in the transfer of moneys. Those are the three basic features.

[Traduction]

Ce que je vois dans cet amendement concernant les programmes à frais partagés, c'est une formule qui justifie notre intervention. La possibilité nous est donnée de protéger les contribuables tout en participant aux programmes à coûts partagés avec les provinces, parce que ces programmes sont le fruit d'une négociation avec elles. Qu'y trouvez-vous à redire?

M. St-Louis: C'est que vous voyez les choses sous un angle tout à fait différent du nôtre. La vérité, c'est qu'avec la situation qui s'est créée, qui existe déjà, il n'y a plus de responsabilité. Il semblerait qu'aux termes de l'accord il existe déjà certains objectifs, mais il n'en est pas tenu compte. Quand on sait comment les gouvernements provinciaux ont coutume d'agir, quand on sait comment le gouvernement fédéral répugne à imposer sa volonté, pourquoi les choses s'amélioreraient-elles? Il y a toutes les chances pour qu'elles empirent.

Il y a deux autres questions que je trouve fort intéressantes en ce qui concerne les observations que vous avez faites, et j'y reviendrai. Ce n'est pas qu'une question d'argent. Nous parlons du rôle prépondérant du gouvernement fédéral, nous parlons d'un dialogue national et sans le gouvernement fédéral ce dialogue est impossible.

Enfin, j'ai noté avec un vif intérêt—c'est la première fois qu'une remarque de ce genre ait été faite, à ma connaissance, au cours de ces discussions—vous avez dit que chaque province constituait une société distincte.

M. Tupper: Monsieur Macerollo, je vous souhaite, à vous et à vos collègues, la bienvenue parmi nous. J'ai passé un grand nombre d'années parmi vous et je voulais vous dire combien j'attendais de votre exposé et votre venue devant ce comité cet après-midi. J'espère que vous trouvez cette expérience enrichissante.

Avez-vous pris conseil auprès de juristes pour la préparation de votre exposé?

M. St-Louis: Non, nous ne l'avons pas fait.

M. Tupper: Monsieur St-Louis, dans l'échange qui a eu lieu entre vous et M. Kaplan, vous mentionniez le forum national sur l'enseignement postsecondaire, qui doit avoir lieu sous peu. En tant que fédération, allez-vous proposer, lors de cette rencontre nationale, des modifications structurelles profondes du système d'enseignement postsecondaire?

M. St-Louis: Oui, à propos de la relation entre les gouvernements fédéral et provinciaux et le financement de l'enseignement postsecondaire. Nous en sommes encore au stade des préparatifs et je ne peux, à l'heure actuelle, vous donner de détails précis, mais nous exigeons un dialogue national, un organisme national pour discuter de l'enseignement postsecondaire et un mécanisme de responsabilité pour le transfert des ressources, responsabilité tant du gouvernement fédéral que des provinces. Ce sont là nos trois revendications principales.

[Text]

Mr. Tupper: In your presentation to us I think you raised some questions about the granting councils. My personal feeling is that there is nothing in the accord that will really touch upon those. They very clearly are federal institutions and will remain so. I hope I am correct in my interpretation of that regard.

Have you read the Senate report that has been issued in the last year on post-secondary school education?

Mr. St-Louis: It is right here.

Mr. Tupper: Is that a document that in general the students find helpful?

Mr. St-Louis: In the overview of the situation, it provides a pretty good description of what has happened and what has taken place. I can tell you quite certainly we do not concur with all the recommendations.

Mr. Tupper: Mr. Macerollo, one of the interesting ideas—and I simply throw it out as an interesting idea that indeed has been talked about—is that the federal government might well get out of supporting what you might call the post-secondary school educational process—get out of it—and put all its efforts into supporting research at those institutions, including all the overhead associated with it, and leave what you might call the lecture-podium aspect of it, to the extent that you can separate lecture-podium from research activities in those institutions. Does your federation have a stand on that approach?

Mr. St-Louis: Yes; and we also delivered that response to the Senate subcommittee on employment and training.

In the first place, I do not know to what extent and how you do draw those distinctions between the research function and the podium. Secondly, though, about a federal withdrawal from that area, what we see is an attempt to create a crisis, which we are quite certain will happen. The fact of the matter is that we think post-secondary education is already in crisis. The only thing that would be done by doing something like that would be to prove a point: that the provincial governments cannot do it all by themselves, that there needs to be a national consensus even more than on the basics that currently exist, and that things would get worse, in differential fees from province to province for international students, in portability, in student assistance, in the ability of students to go from one province to another to get their education. Then maybe the federal government would be called in to take a greater role in the future. I do not think we can afford to take that much time.

Mr. Tupper: Mr. Macerollo, I gather you are distrustful of the provinces in this process.

Mr. Macerollo: About their track record, it is not a case of mistrust. The fact of the matter is that there are

[Translation]

M. Tupper: Dans votre exposé, vous souleviez certaines questions concernant les conseils d'octroi de fonds. J'ai personnellement l'impression que rien dans l'accord ne porte sur ces questions. Il s'agit là d'institutions proprement fédérales et qui le resteront. J'espère avoir correctement interprété cette question.

Avez-vous pris connaissance du rapport du Sénat sur l'enseignement postsecondaire, qui a été publié l'an dernier?

M. St-Louis: Je l'ai sous la main.

M. Tupper: Est-ce un document que les étudiants, en général, trouvent utiles?

M. St-Louis: Dans l'aperçu qu'il donne de la situation, ce rapport donne une description assez satisfaisante de ce qui s'est passé, mais je puis vous assurer que nous ne sommes pas d'accord à toutes les recommandations.

M. Tupper: Monsieur Macerollo, l'une des propositions intéressantes—et je la cite parce qu'elle a fait l'objet de nombreux débats—vise à libérer le gouvernement fédéral du financement de ce que vous pouvez appeler le système d'enseignement postsecondaire—le gouvernement se retirerait donc de cette activité—et consacrerait tous ses efforts à financer la recherche dans ces établissements, y compris les frais généraux qui y sont liés. Le gouvernement fédéral se détacherait donc de tout l'aspect conférences et enseignement proprement dit de l'université, dans la mesure où il constitue un volet distinct des activités de recherches. Votre fédération a-t-elle une opinion sur cette proposition?

M. St-Louis: Oui, et nous en avons fait part au Sous-comité du Sénat sur l'emploi et la formation.

En premier lieu, je ne vois pas sur quoi on se baserait pour établir ces distinctions entre ces deux fonctions de l'université ni quelle ampleur on peut leur donner. J'ajouterai qu'en proposant le retrait du gouvernement fédéral de cette responsabilité, vous essayez de susciter une crise qui ne se fera pas longtemps attendre. À vrai dire, l'enseignement postsecondaire est déjà en proie à une crise et avec cette proposition on ne ferait qu'apporter de l'eau au moulin, en prouvant que les gouvernements provinciaux ne suffisent pas à la tâche, qu'un consensus national s'impose encore davantage que ce n'est actuellement le cas et que la situation ne pourrait que se détériorer, l'écart se creuser entre les droits que doivent verser les étudiants étrangers, les conditions de transfert, l'aide aux étudiants, la possibilité pour ceux-ci de passer d'une province à l'autre pour parfaire leur éducation. Quand on en sera là, on demandera peut-être au gouvernement fédéral d'assumer, à l'avenir, une plus grande responsabilité, mais nous n'avons pas tant de temps à perdre.

M. Tupper: Monsieur Macerollo, vous ne semblez pas faire confiance aux provinces sur cette question.

M. Macerollo: Ce n'est pas une question de méfiance, il suffit de voir ce que les provinces ont fait jusqu'à présent.

[Texte]

provinces that have not used all of that funding for post-secondary education.

• 1555

Mr. Tupper: Mr. Macerollo, we had really a delightful presentation this morning, a truly powerful one, from the Hon. Eric Kierans. I would encourage you to review it when you have an opportunity. And equally, from an historic point of view, last week we heard from Mr. Pickersgill, equally dramatic.

This is what Mr. Kierans had to say this morning:

Meech Lake is a major turn in the politics of Canada. Two words describe the sense and substance of this agreement. Decentralization—the federal government explicitly acknowledges the sovereignty and jurisdiction of the provinces in a range of matters affecting their membership directly. The provincial governments, for their part, accept the authority of the federal government in areas of general concern such as commerce, monetary policies, defence, external affairs.

Then he goes on in his closing paragraph, which I would really like to share with you:

Meech Lake means the greater freedom that people need from domination by bureaucratic institutions that are beyond their control, beyond their influence, beyond their touch. Centralization, whatever the advantages may be, drains communities, checks their development, and thwarts the efforts to provide sufficient scope and opportunity to challenge their youth. Harmony will come more easily to Canada if we are able to distinguish clearly between the adaptations that are necessary to our federal-provincial purposes and the intrusions that serve as blind exercises in power.

Last week, or in the weeks preceding this, we had an equally powerful presentation from a group of 10 or 12 academics—primarily from English-speaking Canada, I might say, but I think there was a reason for that. Relative to the spending power, they say:

The clearest embodiment of our view of creative federalism in the accord is the clause of the federal power to spend in areas of provincial jurisdiction.

They also say:

For the first time, it gives explicit recognition to this federal power. At the same time, it ensures that the power will not be used to subvert the division of powers and ensures the ability of provinces to vary programs in accord with local needs and citizens' concerns. It will allow the Canadians to find the appropriate balance between national objectives and provincial variety in each particular case.

Mr. Macerollo: That may very well be the case, and that may very well happen within the context of this

[Traduction]

Certaines d'entre elles n'ont pas consacré toutes ces ressources à l'enseignement postsecondaire.

M. Tupper: Monsieur Macerollo, l'honorable Eric Kierans nous a présenté ce matin un exposé bien senti, un exposé prenant. Je vous encourage à le lire lorsque vous en aurez l'occasion. Et je puis en dire autant de l'exposé chronologique que nous a présenté M. Pickersgill la semaine dernière.

Ce matin, M. Kierans a fait l'observation suivante:

L'accord du lac Meech représente un tournant dans l'histoire politique du Canada. Deux mots décrivent l'esprit et la lettre de cet accord. Le premier est le mot décentralisation—le gouvernement fédéral reconnaît explicitement la souveraineté et la juridiction des provinces sur toute une série de domaines qui touchent directement les habitants de ces provinces. De leur côté, les gouvernements provinciaux reconnaissent la suprématie du gouvernement fédéral sur le commerce, la politique monétaire, la défense, la politique extérieure du Canada.

Et permettez-moi de vous lire le dernier paragraphe de cet exposé:

L'accord du lac Meech libère la population de la domination qu'exercent les institutions bureaucratiques qui se situent au-delà de leur contrôle, au-delà de leur influence, au-delà de leur emprise. Quels qu'en soient les avantages, la centralisation saigne les collectivités, freine leur développement et contrarie les efforts déployés pour agrandir les horizons de la jeunesse. L'harmonie régnera d'autant plus facilement que le Canada réussira à faire clairement la part entre les ajustements nécessaires aux objectifs poursuivis par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et les ingérences qui ne sont que des exercices aveugles du pouvoir.

La semaine dernière, ou même avant, 10 ou 12 universitaires nous ont présenté un exposé tout aussi prenant. Je dois dire qu'ils venaient essentiellement du Canada anglais, mais je crois que cela s'expliquait. Voici ce qu'ils avaient à dire à propos du pouvoir de dépenser:

A notre avis, le fédéralisme craintif trouve son point d'orgue dans l'article de l'accord permettant au gouvernement fédéral de financer des secteurs de compétence provinciale.

Ils ajoutent ceci:

Pour la première fois, cet article reconnaît explicitement ce pouvoir fédéral. Il veille également à ce que ce pouvoir ne puisse être utilisé pour altérer la répartition des pouvoirs et à ce que les provinces puissent varier les programmes offerts selon les préoccupations et besoins locaux. Il permettra au Canada de trouver le juste équilibre entre les objectifs nationaux et les divers besoins provinciaux.

M. Macerollo: C'est fort possible, et cet accord pourrait bien favoriser ce phénomène. Néanmoins, je continue de

[Text]

accord. I still do not think that some of the questions we have proposed to you in the area of federal cost-sharing programs do affect that kind of vision. I mean, that is an ideal vision, and it is quite conceivable that Canadians students would be in accord with it, but there are still a lot of concerns which I do not think have been adequately answered within the context of that kind of vision and of the actual wording of the accord itself.

Ms Jewett: Mr. Chairman, a warm welcome to members of the Canadian Federation of Students. Like others around the table, I have had... or perhaps I have had even more to do with the university students in this country.

You know, it is interesting, I do not think the words "post-secondary education" were used in a federal statute until about two or three years ago. There was always a suspicion about putting in a federal statute what would assume to be an exclusive provincial power. So in my view that was one step forward, quite frankly, since I have always viewed post-secondary education as not simply being in and for the province, as section 93 would have it, but rather in and for the nation and indeed in and for the international community. So if you come to post-secondary education from that particular perspective, it was valuable, I think, to at last admit—particularly since the federal government put so very much money into it—that post-secondary education was indeed a federal concern.

The next time is the present time. We see in the Meech Lake accord—it seems to me, anyway—a recognition, a constitutional legitimating of the federal presence in a field like post-secondary education. This is the first time we have it literally in the Constitution that the federal government may establish programs or initiatives in a field which is seen to be—not by me, but by most people—a field of exclusive provincial jurisdiction. This is the first time, in my memory, that we even have a phrase like "the national objectives" in the Constitution.

• 1600

I want you to comment on this, but it seems to me to be an achievement for those of us who care about post-secondary education and know that it is a matter for both the national and the international community, as well as the provincial communities. If you accept that, who knows, the next thing we may have a Minister of State for post-secondary education. One of the problems has been that there has been nobody in the Cabinet, except by accident, like Sydney Smith, years and years ago, with enough clout to put post-secondary education on the Cabinet agenda. By the way, I hope you discuss that in the National Forum on Education in Saskatoon on, I think, October 25.

In addition to commenting on what I have just said, would you—and perhaps further to it—not see that the

[Translation]

penser que ce que nous vous avons proposé dans le domaine des programmes fédéraux à coûts partagés n'affecte pas cette vision. Après tout, cette vision est idéaliste et il se peut fort bien que certains étudiants la partagent, mais je continue de penser que cette vision et que le libellé même de l'accord ne répondent pas de façon satisfaisante à certaines questions que nous avons posées.

Mme Jewett: Monsieur le président, je voudrais souhaiter la bienvenue aux représentants de la Fédération canadienne des étudiants. Tout comme certains autres autour de cette table, je me suis... je me suis même peut-être plus occupée des étudiants universitaires dans ce pays.

Il est intéressant de noter, je crois, que les mots «enseignement postsecondaire», n'ont été repris dans une loi fédérale qu'il y a deux ou trois ans. Certains reculaient toujours devant la perspective de citer un pouvoir exclusivement provincial dans une loi fédérale. Ce changement a donc constitué, à mon avis, un pas en avant puisque j'ai toujours considéré l'enseignement postsecondaire non seulement comme une prérogative provinciale, comme le prévoit l'article 93, mais aussi comme une prérogative nationale et même internationale. Ainsi si l'on considère l'enseignement postsecondaire sous cet angle-là, il était important que l'on reconnaisse enfin—le gouvernement fédéral y injectant tant d'argent—que l'enseignement postsecondaire intéressait également le gouvernement fédéral.

La prochaine fois, c'est maintenant. L'accord du lac Meech—du moins, me semble-t-il—reconnait, authentifie la présence fédérale dans un domaine tel que l'enseignement postsecondaire. C'est la première fois que la Constitution prévoit en toutes lettres que le gouvernement fédéral peut établir des programmes ou lancer des initiatives dans un domaine considéré—non pas par moi, mais par la plupart—être un domaine de compétence exclusivement provinciale. C'est la première fois, que je sache, que les mots «objectifs nationaux» sont cités dans la Constitution.

Je voudrais que vous me disiez ce que vous en pensez, car il me semble que c'est là un fait à célébrer pour ceux d'entre nous qui s'intéressent à l'enseignement postsecondaire et savent que cet enseignement revêt un caractère non seulement provincial, mais également national et international. Si vous reconnaissez ce fait, qui sait, on pourrait un jour avoir un ministre d'État chargé de l'enseignement postsecondaire. Là où le bât blesse, c'est que personne au Conseil des ministres, sauf par hasard, sauf Sydney Smith, par exemple, il y a des années et des années, n'a suffisamment de poigne pour placer l'enseignement postsecondaire à l'ordre du jour du Conseil des ministres. Au fait, j'espère que vous en discuterez lors de la tribune nationale sur l'éducation qui aura lieu, je crois, le 25 octobre à Saskatoon.

Outre vos observations sur ce que je viens de dire, ne pensez-vous pas que seules les dispositions de l'accord

[Texte]

whole problem of accountability on the expenditure of funds, whether provincial or federal, can only be strengthened, can only be redressed under the provisions of the Constitutional Accord? If you have a national program or national objectives, and assuming of course that a government wants to pursue these objectives, do you not see that both the federal government and the provincial governments will have to, under that particular shared-cost program, be accountable for the implementation of these objectives or they will not get their money? I mean, you know the program cannot possibly continue. Do you not see that?

Mr. Macerollo: A few words—"might", "could" or "will"—we have seen a lot of that, and we have actually seen a lot of "will not" in the past with respect to accountability. If what you are trying to tell me is that the intent of this accord is to ensure that the federal government will very definitely redress a problem or address a problem in a particular province... For example, the province of British Columbia, which has been a province to note with respect to EPF, and the spending of those moneys on post-secondary education. . .

An hon. member: Right on!

Mr. Macerollo: There you go. If what you are trying to tell me is that the federal government will and is in a position to address that situation, then I think that is something the members would certainly want to consider. However, are you saying might, could or will?

Ms Jewett: Mr. Chairman, I think I was saying that, as I read the wording of the accord in connection with shared-cost funding, they will be obliged, if they want to initiate a program at all. It depends on the party in power as to whether they are going to care about this subject, does it not? If the party in power, federally—and if there is sufficient momentum from the provinces, as I think there would be... The question is then whether or not the wording of this constitutional section would oblige them to be accountable at both levels of government. I just wondered if you agreed with my interpretation of the wording that the obligation would be there to a far greater extent than it is today; there is no obligation today to taxpayers, at either level really.

Ms Jean Wright (Researcher, Canadian Federation of Students): In one sense I think you are right, in that the new wording of the accord would explicitly recognize what has been a *de facto* position, virtually since Confederation. The federal government has been involved in the funding of post-secondary education. They gave a land grant to the University of Manitoba fairly soon after Confederation. Of course, since the Second World War, the funding and the percentage of the funding has in fact increased a great deal. So to that extent, recognizing it very explicitly is of course quite welcome to us.

[Traduction]

constitutionnel peuvent corriger et régler les problèmes que pose la responsabilité de ces crédits qu'ils soient provinciaux ou fédéraux? Si un programme national ou si des objectifs nationaux sont définis et si l'on suppose de toute évidence qu'un gouvernement désire atteindre ces objectifs, ne pensez-vous pas que tant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux devront, en vertu des dispositions de ce programme à coûts partagés donné, traduire ces objectifs en actes au risque de ne pas toucher cet argent? Vous savez que ce programme ne pourra pas de toute façon continuer. Qu'en pensez-vous?

M. Macerollo: A propos du droit de regard, nous avons vu beaucoup de verbes au futur ou au conditionnel et surtout sous leur forme négative. Si vous croyez que cet accord aura pour effet de veiller à ce que le gouvernement fédéral règle un problème ou s'y attaque dans une province donnée... par exemple, la province de la Colombie-Britannique, qu'il convient de retenir lorsqu'il s'agit du financement des programmes établis et du financement de l'enseignement postsecondaire. . .

Une voix: Absolument!

M. Macerollo: Vous voyez. Si vous dites que le gouvernement fédéral sera en mesure et est en mesure de s'attaquer à ce problème, alors je suppose que les intéressés voudront sans doute y réfléchir. Mais à quelle forme du futur ou du conditionnel l'exprimeriez-vous?

Mme Jewett: Monsieur le président, si je comprends bien le libellé des dispositions de l'accord portant sur le cofinancement, ils y seront obligés, s'ils veulent lancer un programme. Que l'on s'intéresse ou non à cette question, tout dépendra du parti au pouvoir. Si le parti au pouvoir à l'échelon fédéral—et si les provinces s'y intéressent suffisamment, et je crois que c'est le cas... il convient alors de se demander si cet article de l'accord constitutionnel tel qu'il est formulé, les obligerait à rendre compte auprès des deux niveaux de gouvernement. Je voudrais simplement savoir si vous pensez tout comme moi que cette obligation se fait plus pressante; pour l'instant elle n'existe à aucun niveau.

Mme Jean Wright (attachée de recherche, Fédération canadienne des étudiants): D'une certaine manière, je crois que vous avez raison de dire que le nouveau libellé de l'accord reconnaît explicitement une situation de fait qui existe depuis la Confédération ou presque. Le gouvernement fédéral a toujours financé l'enseignement postsecondaire. Il a fait don d'un terrain à l'Université du Manitoba peu après la Confédération. Ces crédits et le pourcentage de ces crédits ont de toute évidence beaucoup augmenté depuis la Seconde Guerre mondiale. En ce sens, nous sommes effectivement très heureux que cela soit reconnu explicitement.

[Text]

• 1605

I think where we see a very real danger is in the vagueness of "national objectives". Just let me give you an example of something we think could happen.

Very obviously, one of the objectives that is always quoted in any kind of federal objectives for post-secondary education is training people for the demands of the labour market. Say you have that as a condition of transferring of federal funds to the provinces. We might all interpret it and think that it was to be interpreted as meaning providing core operating grants to colleges and universities in order to train people to fulfil the demands of the labour market in the 21st century. What if the provinces decided that what that meant could be sufficiently fulfilled by giving all that money in grants to individual employers in the form of wage subsidies in order to train those people? Would those have the same result? Would that be what they want?

It is this kind of scenario that makes us somewhat fearful of the vagueness of the wording, and that is the problem with the term "national objectives" vis-à-vis "national standards".

Ms Jewett: It would bother me a great deal if in fact that was the outcome. But it seems to me that if a federal government had the desire to spell out the national objectives of the program then it need only do so in as much detail as it would care to. If you think that is being too optimistic about the way a federal government would operate, it will take political will but you cannot write political will into a constitution.

Mr. Macerollo: Nor would we want to. The question I would ask you then brings us to our next question of national objectives. What is your interpretation of how those national objectives would be established?

Ms Jewett: How they would be established?

Mr. Macerollo: Is this going to be done by the Parliament of Canada?

Ms Jewett: Again, as I read it, it is established by the Government of Canada, either a program or an initiative, and if you opt out and want to have compensation then you have to have a program compatible with the national objectives.

Mr. Macerollo: As determined by Parliament?

Ms Jewett: As it reads, it is not determined by anybody else. As I read it, it is a program or initiative of the federal government and the national objectives therefore established by it. Otherwise, how would you be able to determine what the program or initiative was all about?

Mr. Macerollo: If that is the assumption, I offer this as a suggestion. I certainly would like to think about it even more myself; but, if that is so clear, why do we not say "national objectives as determined by the Parliament of Canada"? Is there objection to that?

[Translation]

Ce qui nous inquiète vraiment, c'est l'imprécision des «objectifs nationaux». Laissez-moi vous donner un exemple.

Chaque fois que l'on parle de l'enseignement postsecondaire, l'un des objectifs que l'on mentionne toujours est de former les gens pour répondre aux demandes du marché du travail. Supposons que cet objectif soit le préalable au virement de fonds fédéraux aux provinces. Pour tout le monde, cela voudrait dire accorder des subventions de fonctionnement aux collèges et universités qui formeront des travailleurs capables de répondre aux besoins du marché du travail dans le 21^e siècle. Que se passerait-il si les provinces décidaient que l'objectif serait atteint si tout l'argent des subventions était versé aux employeurs sous forme de subsides salariaux et que ce serait à eux de former les travailleurs? Le résultat serait-il le même? Aurait-on vraiment répondu à l'objectif visé?

C'est ce genre d'hypothèse qui nous fait nous méfier de l'imprécision du libellé; c'est précisément la difficulté qui se pose lorsque l'on compare «objectifs nationaux» et «normes nationales».

Mme Jewett: Je serais très mécontente si on devait en arriver là. Mais à mon avis, si le gouvernement fédéral veut préciser des objectifs nationaux pour ces programmes, libre à lui de déterminer avec quel degré de précision il veut le faire. Si vous nous trouvez trop optimistes, je conviendrai avec vous qu'il faut effectivement une volonté politique; mais cela, il est impossible de le stipuler dans une Constitution.

M. Macerollo: Ce n'est pas ce que nous voulons non plus. La question que je veux vous poser nous ramène dans ce cas à celle des objectifs nationaux. Comment d'après vous ces objectifs nationaux seront-ils fixés?

Mme Jewett: Comment ils seront fixés?

M. Macerollo: Seront-ils fixés par le Parlement du Canada?

Mme Jewett: À ce que je vois, ils sont fixés par le gouvernement du Canada, ou bien sous forme de programmes ou d'initiatives, et si vous ne voulez pas y adhérer et désirez être remboursé il vous faut un programme compatible avec les objectifs nationaux.

M. Macerollo: Ainsi qu'ils sont déterminés par le Parlement?

Mme Jewett: Le texte ne désigne personne d'autre. Pour moi, il s'agit d'un programme ou d'une initiative du gouvernement fédéral, ce qui suppose que c'est lui qui fixe les objectifs nationaux. Si ce n'était pas le cas, comment saurions-nous à quoi rime ce programme ou cette initiative?

M. Macerollo: Si c'est ce que l'on pense, voici une suggestion. J'aimerais y mettre un peu plus de temps, mais si cela est si évident que cela, pourquoi ne pas parler des «objectifs nationaux tels que fixés par le Parlement du Canada»? Y a-t-il un empêchement?

[Texte]

Ms Jewett: The only thing is that it is a program or an initiative and there are initiatives that could be taken—I can think of several—by the Government of Canada under existing or future legislation that would not themselves require additional legislation; i.e., that Parliament would not itself be involved in an act or a statute. If it involves spending, of course, it would have to appear in the public accounts and so on. But it might not necessarily appear in a designated statute; it might be under an existing statute.

Mr. Macerollo: I am not sure I am following you there. I still do not see what the problem would be to put “as determined by the Parliament of Canada”. If an act has been established by the Parliament of Canada, then it was determined by the Parliament of Canada.

Ms Jewett: All I mean is that there would well be some initiatives that would be passed under, but not directly by, a parliamentary statute. There could be initiatives, or indeed even programs, that might not be entirely or at all under a statute. They might be authorized by something in connection with the spending power, of course, but not delineated that way.

For instance, if you are going to delineate the national objectives of a program or initiative, these are going to have to be spelled out either by the Parliament of Canada or by the Government of Canada.

• 1610

Mr. Macerollo: Or by a First Ministers' meeting.

Ms Jewett: Oh, I have no doubt they will be hashed over at great length in the First Ministers' meetings. That will continue to happen. I am talking about the final outcome. I still feel, in a sense, positive that for the first time we are going to have a degree of accountability we have not had, certainly not since 1977.

Mr. Macerollo: Okay, I will note that and take it back to my membership. There is not much more I can say to it.

Ms Jewett: You said your membership meeting was in November?

Mr. Macerollo: Yes. The only other thing I am concerned about is that you have a follow-through and you have a basic set of assumptions, and there are certainly not any problems with some of those assumptions. And if they are more than assumptions, that is fine. But I do not think so many groups would be so concerned about this if they could easily see your view of what would happen in light of this accord.

Ms Jewett: Well, they have not all heard it, of course, the poor things.

May I just suggest finally, Mr. Chairman, that it would be extremely helpful for those of us who are working with this all the time through our membership on this committee if the federation students would in fact even give this some more thought. I think it should be an extremely important matter—and I know you do too,

[Traduction]

Mme Jewett: La difficulté c'est que le gouvernement du Canada peut lancer quantité de programmes ou d'initiatives dans le cadre des lois actuelles ou futures qui n'exigeraient donc pas de nouvelles lois. Autrement dit, le Parlement n'aurait pas à légiférer, à moins qu'il ne s'agisse de dépenses supplémentaires qui devraient être étudiées par les Comptes publics. Cela pourrait donc se faire en vertu d'une loi existante.

M. Macerollo: Ici, j'ai du mal à vous suivre. Je ne vois pas où est la difficulté d'ajouter «tels que fixés par le Parlement du Canada». Si une loi a été votée par le Parlement, ses objectifs ont donc été fixés par le Parlement.

Mme Jewett: Ce que je veux dire, c'est qu'il existe des programmes qui peuvent être lancés en vertu d'une loi sans qu'il soit nécessaire d'en voter une nouvelle. Il pourrait même s'en trouver qui ne tombent pas sous le coup d'une loi précise. Ils pourraient être lancés en vertu du pouvoir de dépenser sans que les objectifs aient à être fixés de façon législative.

Pour fixer des objectifs nationaux, il faudra qu'ils soient fixés par le Parlement ou par le gouvernement.

M. Macerollo: Ou à l'occasion d'une rencontre des premiers ministres.

Mme Jewett: Oh, je ne doute pas que les premiers ministres en discuteront ferme en conférence. Ils n'y manqueront certainement pas. Mais je parle de l'issue finale. J'ai bon espoir que pour la première fois depuis 1977 il faudra véritablement rendre des comptes.

M. Macerollo: D'accord, je prends acte de votre réponse et j'en informerai les membres de ma fédération. Je ne sais pas quoi rajouter.

Mme Jewett: Vos membres se réunissent en novembre avez-vous dit?

M. Macerollo: Oui. L'autre chose qui m'embête, c'est qu'il y aura des suites en fonction de cet éventail d'hypothèses, dont aucune ne fait problème. Et si les hypothèses vont plus loin, tant mieux. Mais il n'y aurait pas autant de groupes en train d'exprimer leurs préoccupations s'ils pouvaient s'imaginer avec autant de clarté que vous ce que seront les conséquences de cet accord.

Mme Jewett: Eh bien, ils ne le connaissent pas sous toutes ses coutures, les pauvres.

Monsieur le président, il serait utile à tous les membres du Comité de voir les membres de la Fédération des étudiants se pencher encore davantage sur la question. D'après ce que vous avez dit, il serait très important que la question soit débattue à l'occasion de ce symposium sur l'enseignement postsecondaire au Canada au mois

[Text]

from what you have said—at this Canadian forum on post-secondary education in October. This is going to be a nation-wide forum, and I trust the Meech Lake accord will still be being discussed. I hope, therefore, that you might do that.

Mr. Macerollo: Do you promise this is still going to be discussed, then?

Ms Jewett: Well, I wish I could.

Mr. Duguay: The intent of the accord clearly does not resolve all of the questions you have raised. In 1977 when we changed to EPF from cost-sharing. . . And today there obviously are a lot of questions which I join with you in asking, about how education is administered in this country.

As a former president of the Canadian Teachers' Federation, I can tell you I have often asked many of the same questions you are asking about education. But I hasten to throw in one little caution about standards in education. It would really concern me as a Manitoban, as a franco-Manitoban, to have someone too far away setting some standards, because very often we need the flexibility at the local level to adapt to special needs.

Of course, the constitutional responsibility in education, for right or wrong or indifferent, is clearly provincial, and it is not about to go to anyone else. So I think, as I read the intent of the clause we have put in, and a number of experts before us have made similar comments, I draw to your attention what Professor Leslie had to say. He pointed out that the spending power clause will encourage the federal government to be clear about the national objectives before it begins spending in an area of exclusive provincial jurisdiction, and to decide whether any program it designs will be effective in meeting those objectives.

So I just say quickly, you have asked a lot of questions. I am always happy when students ask questions. That is what all of us who work with students would want them to do. There will be other places; the forum is very important, and I hope that your organization is front and centre with a very, very strong presence at that forum, because we have to go on and frame a new policy solution to those questions you are asking.

Mr. Macerollo: A quick comment on the concept of standards versus objectives. It would seem from our point of view that there can be nothing wrong with minimum standards, and certainly a provincial government or a municipality could be encouraged and I think should be encouraged to exceed those minimum standards. The advantage of this country is that we do have the types and levels of government to take into account the unique aspects and the unique qualities and the unique concerns of the various regions of this country, and we do not question that.

[Translation]

d'octobre. Les intervenants viendront de partout au pays et j'espère bien que l'accord du lac Meech défraiera encore la chronique. J'espère que vous en débattrez.

M. Macerollo: Vous me promettez que l'accord fera toujours l'objet de discussions à ce moment-là?

Mme Jewett: Enfin, je l'espère.

M. Duguay: Quoi qu'il en soit, l'accord ne résout pas toutes les questions que vous avez soulevées. En 1977, nous sommes passés du partage des coûts au FPE. Aujourd'hui, avec vous, je me pose bien des questions sur la façon dont l'éducation est administrée au pays.

En ma qualité d'ancien président de la Fédération canadienne des enseignants, je puis vous assurer que j'ai moi-même posé un grand nombre des questions que vous-même posez à propos de l'éducation. Mais je m'empresse d'exhorter à la prudence en ce qui concerne les normes en matière d'enseignement. À titre de Manitobain, de Franco-manitobain, j'hésiterais à ce que ce soit quelqu'un tout à fait de l'extérieur qui fixe des normes parce que souvent nous avons besoin de la souplesse que les autorités locales peuvent apporter en réponse à certains besoins particuliers.

Pour le meilleur ou pour le pire, la compétence constitutionnelle en matière d'enseignement incombe aux provinces et ce n'est pas demain la veille que ça changera. J'attire votre attention sur ce que disait le professeur Leslie. Il a signalé que les dispositions sur le pouvoir de dépenser inciteront le gouvernement fédéral à bien préciser ce que sont les objectifs nationaux avant de se mettre à dépenser dans un domaine de compétence exclusive provinciale et à prendre soin de s'assurer que son programme réussira à atteindre ses objectifs.

Je termine en vitesse, vous avez posé beaucoup de questions. Je suis toujours heureux lorsque les étudiants posent des questions. Tous ceux qui sont en contact avec eux espèrent qu'ils en feront toujours autant. Il y aura d'autres occasions, mais ce forum est très important et j'espère que votre organisme occupera le devant de la scène et fera sentir sa présence là-bas parce qu'il nous faut trouver de nouvelles solutions aux questions que vous soulevez.

M. Macerollo: Brièvement, je voudrais dire quelques mots sur les normes et les objectifs. Pour nous, il n'y a rien de mal à fixer des normes minimales et il ne fait pas de doute dans mon esprit qu'il est possible d'encourager un gouvernement provincial ou une municipalité à dépasser ces normes. Le Canada a la chance d'avoir des paliers d'administration qui peuvent prendre en compte les particularités de chaque région du pays, ce que nous ne contestons nullement.

[Texte]

Nor do we propose an amendment that places education as a constitutional responsibility of the federal government. I do not see how a minimum standard that espouses things like accessibility for any academically qualified Canadian, regardless of his financial situation, is something that is going to be inflexible. This is going to inhibit the provinces, inhibit a municipality, from achieving greater goals.

• 1615

Mr. Duguay: I agree with you. Let us put it on in October. It is a very important question.

Mr. Kaplan: I note the "national objectives clause" and your preference that it say "as defined by the Parliament of Canada". I want to ask you why you feel that way. This shared-cost program is an area of exclusive provincial jurisdiction and the provinces do not have enough money to do it without looking to the federal government.

What you are saying is that, even though it is within an exclusive area of provincial jurisdiction, and the provincial governments might put up as much as 70%, they should have absolutely no authority to determine what the objectives are. Why, I ask you, should not the national objectives be more than just federal objectives? Why should the national objectives not be set by the federal government and those provinces who are putting up the money?

Mr. Macerollo: I certainly did not mean to give the impression that the federation has taken a stand that they must be defined by the Parliament of Canada. My intent was to determine how those national objectives were going to be established, because I do not think anybody knows. If someone could shed some light on this, we would be delighted to entertain what peoples' perceptions are.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I want to thank you for a very thoughtful presentation. I think that everybody was very impressed by both the tone and substance.

The next witnesses will be the Fisheries Council of Canada.

• 1620

Mr. Ron Bulmer (President, Fisheries Council of Canada): Mr. Chairman, Members of Parliament, Senators, on June 3, 1987, the Prime Minister of Canada and the Premiers signed the Constitutional Accord, which included proposed section 50. It is on this section I wish to focus your attention today.

As you know, proposed section 50 states that a constitutional conference shall be convened at least once each year, commencing in 1988, and shall have included on their agenda roles and responsibilities in relation to fisheries. I wish to express to you the concern of the

[Traduction]

Nous ne proposons pas non plus d'amendement qui ferait de l'enseignement un domaine de compétence constitutionnelle fédérale. Je ne vois pas comment une norme minimale qui comprend certaines choses comme la facilité d'accès pour tout Canadien ayant les aptitudes scolaires requises, quelle que soit sa situation financière, pourrait être quelque chose de rigide. Cela empêchera les provinces, les municipalités, etc., d'atteindre des objectifs supérieurs.

M. Duguay: Je suis d'accord avec vous. Inscrivons cette question très importante à l'ordre du jour d'octobre.

M. Kaplan: J'ai noté la «clause sur les objectifs nationaux» et le fait que vous préférez qu'elle se lise «tels que définis par le Parlement du Canada». J'aimerais savoir pourquoi vous pensez ainsi. Ce programme cofinancé est un secteur qui relève de la compétence exclusive des provinces, mais celles-ci n'ont pas suffisamment d'argent pour passer aux actes sans se tourner vers le gouvernement fédéral.

En fait, vous nous dites que même s'il s'agit d'un secteur qui relève de la compétence exclusive des provinces, et même si les administrations provinciales contribuent jusqu'à 70 p. 100, elles ne devraient disposer d'aucun pouvoir pour arrêter les objectifs. Permettez-moi alors de vous demander pourquoi les objectifs nationaux ne pourraient-ils être davantage que simplement des objectifs fédéraux? Pourquoi donc les objectifs nationaux ne devraient-ils pas être fixés par le gouvernement fédéral et les provinces qui avancent les fonds?

M. Macerollo: Je n'ai certes pas voulu donner l'impression que la Fédération a laissé entendre qu'ils doivent être définis par le Parlement du Canada. J'ai tout simplement voulu préciser la façon dont ces objectifs nationaux allaient être fixés, car je crois que personne ne le sait. Si quelqu'un pouvait nous donner des précisions là-dessus, nous nous ferions un plaisir de considérer les points de vue de la population.

Le coprésident (M. Speyer): Je vous remercie de cet excellent exposé. Je crois que tout le monde a été impressionné par sa substance et sa présentation.

Nous entendrons maintenant le Conseil des pêches du Canada.

M. Ron Bulmer (président, Conseil des pêches du Canada): Monsieur le président, députés et sénateurs, le 3 juin 1987, le premier ministre du Canada et les premiers ministres des 10 provinces ont signé un accord constitutionnel qui comprenait un projet d'article 50. C'est sur ce dernier que je désire attirer votre attention aujourd'hui.

Vous n'êtes pas sans savoir que cet article 50 précise qu'une conférence constitutionnelle doit être convoquée au moins une fois par an et ce, à partir de 1988, et que les questions des rôles et des responsabilités en matière de pêche doivent être inscrites à l'ordre du jour. Je tiens à

[Text]

Atlantic and Quebec fishing industries regarding the initiation of a process that may lead to: unending conflict between the federal and provincial governments; ongoing uncertainty in the fishing industry, thus crippling investment initiatives; and the balkanization of fisheries, leading to escalating government costs and fisheries management chaos.

The Atlantic and Quebec industry produces over \$2 billion of seafood products and employs 57,000 fishermen and 47,000 plant workers. It represents 19% of the gross provincial product in Newfoundland, 17% in Nova Scotia and 16% in Prince Edward Island, which shows its importance to Atlantic provincial economies. The industry is highly export oriented, with up to 90% of the output moving to world markets.

As now worded, the Constitutional Accord calls for annual meetings. This perennial wrangling over the control of fisheries is unacceptable. Fish landings have stabilized since the introduction of the 200-mile limit, and in some cases are in decline. Industry now must maximize returns with superior-quality products and new product development. This will require considerable capital investment in harvesting, processing and distribution.

After the depressed business climate of the late 1970s and early 1980s, when the industry fell behind in investing and in replacement of vessels and plant equipment, we now have a favourable set of market conditions. Now is the time for investment in the future.

The fishing industry yearly faces the unknowns of weather, ice conditions, stock levels and fish migrations. Capital investment decisions do not need to face the additional uncertainties inherent in proposed section 50 of the 1987 Constitutional Accord through a hands-on allocation process involving the yearly changing of the rules.

The common property of fisheries has always caused conflicts between levels of government and sectors of the industry over the years. Numerous consulting mechanisms have been created to discuss and rationalize fisheries management plans. To now provide an annual political forum to perpetuate domestic conflicts undermines the efforts of those who have worked towards developing a unified, internationally competitive industry.

[Translation]

vous exprimer les préoccupations de l'industrie de la pêche en Atlantique et au Québec à propos de l'amorce d'un processus qui peut entraîner un conflit interminable entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, une incertitude permanente dans l'industrie de la pêche, ce qui peut paralyser des initiatives d'investissement, et la balkanisation des pêches qui pourrait entraîner une augmentation des coûts pour le gouvernement et créer un véritable chaos dans l'aménagement des pêches.

L'industrie des produits comestibles de la mer dans la région de l'Atlantique et au Québec produit plus de deux milliards de dollars de produits alimentaires, emploie environ 57,000 pêcheurs et près de 47,000 ouvriers. Elle compte pour 19, 16 et 17 p. 100 respectivement du produit intérieur brut de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, ce qui démontre bien l'importance qu'elle revêt pour le bien-être économique des provinces de l'Atlantique. Cette industrie en est une d'exportation. En effet, elle exporte jusqu'à 90 p. 100 de sa production sur les marchés mondiaux.

Dans son présent libellé, l'Accord constitutionnel prône des réunions annuelles. Ce remous permanent sur le contrôle des pêches est inacceptable. Les débarquements de poisson se sont stabilisés depuis l'entrée en vigueur de la limite des 200 milles, et dans certains cas ils ont diminué. L'industrie doit aujourd'hui s'assurer de fournir des produits de la plus haute qualité au marché pour obtenir les meilleurs prix possibles. Ce travail exigera beaucoup d'investissements de capitaux dans l'exploitation, la transformation et la distribution.

Par suite de la dépression que nous avons connue au milieu des années 70 et au début des années 80, l'industrie a perdu du terrain pour ce qui est des investissements dans le secteur du remplacement des navires et de la modernisation des usines; les conditions du marché ont toutefois changé et sont toujours plus favorables, et il est donc temps d'investir dans l'avenir.

L'industrie de la pêche fait face aux incertitudes annuelles quant au temps, à la glace, aux stocks et aux migrations de poisson. Ceux qui prennent des décisions d'investir des capitaux ne veulent pas subir les incertitudes supplémentaires inhérentes à l'article 50 de l'accord de 1987 et à un processus d'allocation improvisé qui pourrait changer tous les ans les règles sur les débarquements de poisson.

L'aspect «propriété commune» de la zone de pêche a toujours causé des difficultés entre les niveaux de gouvernement et les différents secteurs de l'industrie. De nombreux mécanismes de consultation ont été mis sur pied dans le but de discuter et de simplifier les plans d'aménagement des pêches. L'établissement d'une tribune politique annuelle pour perpétuer ce différend national sape les efforts de ceux qui travaillent en vue d'établir une industrie unifiée et concurrentielle sur le plan international.

[Texte]

Common property fisheries have an additional aspect in that fish swim. They cross and recross what might be interpreted as provincial jurisdictions and, for that matter, international boundaries. Management and enforcement of management decisions is currently difficult and expensive. If fisheries management under the proposed section 50 process were further divided into five separate subregions on the basis of political geography, the quota system that now works to ensure stocks are not depleted would be undermined. Enforcement actions taken by authorities of one province against fishermen of another province would certainly balkanize the fishery.

Given the above possible outcomes, we make the following recommendations.

1. The 1987 Constitutional Accord requires an amendment or clarification to ensure that an annual process that would lead to unending jurisdictional review is not initiated.
2. There should be no further devolution of current federal responsibilities in fisheries to the provinces. This is essential for sound, cost-effective management of mobile fish stocks and habitat protection.
3. Specifically, the federal government must retain the authority to allocate the common-properties fisheries resources to various user groups and the allocation process must be on the basis of fairness. To ensure dialogue and fairness, the Fisheries Council of Canada would support the confirmation of an obligation under the federal government and a right of the provinces to effective, ongoing consultation.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you, Mr. Bulmer. I must congratulate you on a very well focused brief—

Mr. Tupper: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Speyer): —and presentation.

Senator Perrault: Mr. Bulmer, I was about to say the same thing. You have stated very succinctly and well the concerns of one of Canada's really important industries. And it is good to see the situation improving at least to some extent on the Atlantic coast. I am a member of the Senate Fisheries committee, and we hope very shortly to do a complete survey of the industry down there, and we hope we can meet with you during the course of those meetings.

You are very apprehensive about this agreement. You wonder, along with some of us, why roles and responsibilities in fisheries seemingly have been singled out among the hundreds of other potential subjects to be enshrined in the constitutional proposals. At these

[Traduction]

La question de la propriété commune pose une difficulté supplémentaire en ce sens que le poisson, qui est une ressource mobile, traverse et retraverse les frontières provinciales et même internationales. Comme je l'ai déjà dit, le poisson étant une ressource mobile, les pêches sont donc extrêmement difficiles et coûteuses à gérer. Si l'on divisait cette région en cinq sous-régions distinctes, selon des critères géopolitiques, comme le propose l'article 50, le système du contingentement qui fonctionne actuellement et qui permet de s'assurer que les stocks ne sont pas épuisés, pourrait bien être sapé. D'autre part, les mesures d'application prises par une administration provinciale contre les pêcheurs d'une autre province pourraient certainement balkaniser la pêche.

Étant donné les répercussions dont je viens de parler, nous avançons les recommandations suivantes:

1. L'Accord constitutionnel de 1987 nécessite une modification ou une clarification pour s'assurer qu'on n'entreprene pas ni qu'on institutionnalise un processus entraînant des études interminables sur les secteurs de compétence du gouvernement fédéral et des provinces.
2. Aucune autre responsabilité fédérale actuelle en matière de pêche ne devrait être transmise aux provinces. Cette condition est essentielle pour une gestion rentable des stocks de poisson mobile et de la protection de l'habitat.
3. Le gouvernement fédéral doit, en particulier, garder le pouvoir d'attribuer les ressources de la pêche à divers groupes d'utilisateurs. L'attribution de ces ressources doit se faire équitablement. Afin d'établir le dialogue et d'assurer l'équité, le Conseil des pêches du Canada appuierait la confirmation d'une obligation pour le gouvernement fédéral et d'un droit pour les provinces en matière de consultation permanente.

Le coprésident (M. Speyer): Merci, monsieur Bulmer. Je tiens à vous féliciter pour la teneur de votre mémoire. . .

M. Tupper: Bravo!

Le coprésident (M. Speyer): . . . et pour sa présentation.

Le sénateur Perrault: Monsieur Bulmer, j'allais dire la même chose. Vous avez énoncé de façon très succincte et directe les préoccupations de l'une des industries les plus importantes du Canada. Il est bon de constater que la situation s'améliore, tout au moins dans une certaine mesure, sur la côte Atlantique. Je suis moi-même membre du Comité des pêches du Sénat, comité qui espère terminer d'ici peu une enquête de l'industrie dans cette région, et nous espérons par ailleurs pouvoir vous rencontrer lors des audiences du Comité.

Je vois que cet accord vous inquiète énormément. Vous vous demandez, tout comme certains d'entre nous, pourquoi on a isolé les rôles et responsabilités des pêches parmi les centaines d'autres sujets qui pourraient être inclus dans les propositions constitutionnelles. Bien

[Text]

meetings, of course all the 10 provinces were represented. The provinces of New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island were all there. They must have felt this important enough to give it this kind of priority and prominence. Do you have any theories? Have they explained to you why they sought to have this placed under paragraph 51.(b)?

Mr. Bulmer: No, the provinces have not indicated to me why they wanted fisheries on an annual basis, as part of the First Ministers' ongoing meetings. I could only surmise there was some trading-off of what issues would be named and what issues would not, and somewhere in that process fish was brought up.

Senator Perrault: Someone was very concerned about the future of the fisheries, obviously.

Mr. Bulmer: Well, we as an industry are certainly very concerned about the future of fisheries, and we are very concerned that this ongoing process of debating who is to be responsible for managing the fisheries could be far more damaging than leaving it in the current federal mandate, combined with effective consultation.

Senator Perrault: You have expressed your worst fears. But perhaps this is a good process. Perhaps some good will come out of this. East coast fisheries have undergone very, very difficult problems, and so they have on the west coast in some ways as well. The whole industry is under siege, is it not? I wonder if meetings of that kind might lead to some positive discussions about how we could turn this industry around and how we could enhance our fisheries stocks and how we could improve our quality and become world competitive. Perhaps something good could emerge from this. You are apprehensive; but perhaps your apprehensions are not well based.

Mr. Bulmer: I would suggest that most of the dialogue in Atlantic Canada over the last five years around this area of roles and responsibilities centred very much on the issue of jurisdiction over the fish, and in particular the allocation process, who should have the right to fish, and other areas, such as who should have the right to license fishermen. It would seem to me it was those kinds of historical concerns that perhaps led to this, as I say, although I was not consulted, being in the document; and those are the kinds of issues whereby if the responsibility is passed back to the provinces, we see it as an ongoing, confusing, wrangling process, which will consume a lot of time and effort of governments both federally and provincially, and which would actually deflect from the kind of positive things you are talking about, how to keep the industry turned ahead. If you could assure me they would never get into the other area—

Senator Perrault: You say you think conflicts may be perpetuated. But in going through agendas... there is a

[Translation]

entendu, au cours de ces réunions les dix provinces y étaient représentées, dont bien entendu celles du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. Elles ont dû juger cette question suffisamment importante pour lui accorder cette priorité. Avez-vous certaines théories? Vous ont-elles dit pourquoi elles voulaient que cela figure à l'alinéa 51.b)?

M. Bulmer: Non, les provinces ne m'ont pas dit pourquoi elles désiraient que la question des pêches soit discutée annuellement dans le cadre des réunions permanentes des premiers ministres. Je présume tout simplement qu'il y a peut-être eu certains compromis quant aux questions qui en feraient partie, et c'est donc ainsi que l'on a inclus celle des pêches.

Le sénateur Perrault: Il ne fait aucun doute que quelqu'un a été très préoccupé par l'avenir des pêches.

M. Bulmer: Ma foi, notre industrie est extrêmement préoccupée par l'avenir des pêches ainsi d'ailleurs que par ce débat permanent pour savoir qui sera responsable de l'aménagement des pêches; nous avons peur que cette question cause davantage de dégâts que si on la laissait dans l'actuel mandat du gouvernement fédéral et que l'on prévoyait des consultations efficaces.

Le sénateur Perrault: Vous nous avez fait part de vos pires inquiétudes. Peut-être s'agit-il néanmoins d'un bon processus. Peut-être que quelque chose de bon en sortira. Les pêches sur la côte Est ont connu des problèmes extrêmement difficiles, et il en a d'ailleurs été de même sur la côte Ouest. Toute l'industrie est un peu en état de siège, n'est-ce pas? Je me demande si des réunions de ce genre pourraient déboucher sur des discussions constructives et sur une transformation de cette industrie, de même que sur la façon d'améliorer nos stocks, la qualité de nos produits et notre position concurrentielle sur les marchés mondiaux. Vous êtes très appréhensif, mais peut-être que vos appréhensions ne sont pas justifiées.

M. Bulmer: Laissez-moi vous dire qu'au cours des cinq dernières années, la plupart des discussions dans les provinces de l'Atlantique sur les rôles et responsabilités ont principalement porté sur la question de la compétence sur les poissons, et particulièrement la méthode d'affectation, qui devrait avoir le droit de pêcher, ainsi que sur d'autres domaines, notamment qui devrait avoir le droit de délivrer un permis de pêcheur. Il me semble que ce sont ces préoccupations d'ordre historique qui ont fait que cette question ait été inscrite dans le document, comme je l'ai dit, bien que je n'aie pas été consulté. A notre avis, si les responsabilités sont transmises aux provinces, nous risquons d'avoir un système en place qui serait pour le moins confus, qui nécessiterait énormément de temps et d'efforts des gouvernements fédéral et provinciaux et qui ne permettrait pas d'obtenir certains résultats positifs, dont vous avez parlé, à savoir comment transformer l'industrie. Si vous pouviez me garantir que...

Le sénateur Perrault: Vous dites que cela pourrait déboucher sur des conflits. Une conférence est toutefois

[Texte]

conference in 1988, for example. You can shelve any item on that agenda. You can simply say, pass on (b), the fisheries; we are not ready to discuss it; let us go on to other matters. I do not think there is a mandatory debate at every Constitutional conference on the subject of fisheries.

• 1630

Secondly, I would suggest that there may be some reassurance for you in section 7 of the agreement. It says:

The Government of Canada shall provide reasonable compensation to the government of a province that chooses not to participate in a national shared-cost program that is established by the Government of Canada after the coming into force of this section in an area of exclusive provincial jurisdiction, if the province carries on a program or initiative that is compatible with the national objectives.

That at least holds out the hope that there can be good cooperative programs under this agreement, that if the national standards are achieved and there is more provincial jurisdiction, at least those national standards will protect the rights of the fishermen and the fishing companies. Do you read any good into that?

Mr. Bulmer: Are you suggesting that, in section 7, if the federal government gives up jurisdiction, they would be compensated by the provinces for it?

Senator Perrault: No. Fisheries and Oceans are a federal responsibility under the agreement. If there is going to be more provincial fine-tuning in the fisheries industry, are you reassured by the fact that, if there is more provincial control of the fisheries, there cannot be national cost-sharing unless certain national standards are met?

Mr. Bulmer: Yes. From that point of view, I am convinced that most of the cost structures would remain with the federal government. If this were to end up in a division of the Northumberland Strait between P.E.I. and New Brunswick, and the fish were divided as well, would we then be asking the federal enforcement boats to come back from policing the 200-mile line, and start policing a line between P.E.I. and New Brunswick to make sure that the crab are evenly divided, and go back to the province based on that 12 or 14 miles of water? To me, that would end up being less cost-effective government.

Senator Perrault: You also have to leave some of these things to the ability of Canadians, who are masters at compromise, to work out deals. You rightly point out the need for strength in that fishing industry. We certainly need the federal government's strength when it comes to negotiating international boundary lines, do we not?

[Traduction]

prévue en 1988. Vous pouvez y supprimer n'importe quel point inscrit à l'ordre du jour. Vous pouvez tout simplement dire, laissons le point b)-pêches; nous ne sommes pas prêts à en discuter, passons aux autres questions. Je ne crois pas qu'à chaque conférence constitutionnelle il y ait un débat obligatoire sur les pêches.

Deuxièmement, je pense qu'il y a peut-être certains points rassurants pour vous à l'article 7 de l'accord qui se lit comme suit:

Le gouvernement du Canada fournit une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un programme national cofinancé qu'il établit après l'entrée en vigueur du présent article dans un secteur de compétence exclusive provinciale, si la province applique un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux.

Cela laisse au moins entrevoir l'espoir qu'il peut y avoir de bons programmes de coopération en vertu de cet accord, et que si les normes nationales sont réalisées et qu'il y a une plus grande compétence provinciale, ces normes nationales protégeront au moins les droits des pêcheurs et des entreprises de pêche. Y voyez-vous quelque chose de bon?

M. Bulmer: Suggérez-vous qu'à l'article 7, si le gouvernement fédéral abandonne sa compétence, il recevrait une compensation des provinces?

Le sénateur Perrault: Non. Les pêches et océans sont de la compétence du gouvernement fédéral en vertu de l'accord. Si les provinces ont davantage le contrôle sur les pêches, êtes-vous rassurés par le fait qu'il ne peut y avoir de programme national cofinancé si certaines normes nationales ne sont pas respectées?

M. Bulmer: Oui. Je suis convaincu, de ce point de vue, que la plupart des structures financières continueraient de relever du gouvernement fédéral. Si cela débouchait sur une division du détroit de Northumberland entre l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick et que les stocks étaient eux aussi divisés, demanderions-nous alors au gouvernement fédéral de rappeler les navires qui font respecter la limite des 200 milles pour qu'ils surveillent le respect d'une ligne entre l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick de façon à s'assurer que les stocks de crabe sont équitablement divisés, selon cette limite de 12 ou 14 milles? À mon avis, cela serait beaucoup moins rentable.

Le sénateur Perrault: Vous devez d'autre part laisser certaines de ces choses aux champions du compromis que sont les Canadiens. Vous avez souligné, avec à-propos, la nécessité de fortifier l'industrie des pêches. Il ne fait aucun doute que nous avons besoin d'un gouvernement fédéral fort lorsque vient le moment de négocier des frontières internationales, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Bulmer: We do.

Senator Perrault: We cannot devolve all of that responsibility on the provinces, because we would be outmanned and outgunned by other nations.

You say that the annual process will lead to unending jurisdictional review. It seems to me that one good solid conference might resolve the concerns. It does not have to be unending, and it does not have to be a jurisdictional wrangle.

Mr. Bulmer: That is a possible solution, but as we read the wording that is now in the Constitutional Accord, it is on the agenda every year.

Senator Perrault: It admits of the possibility. That is why I, for one, question why it was put in there. It has a disturbing significance.

Senator Gigantès: I get the feeling that the splitting of jurisdictions worries you. It has been a political national sport in Canada for provincial Premiers to take on the feds, and vice-versa, especially come election time. If there is split jurisdiction they will be asking at each provincial election that something be done to change whatever rules prevail about the splitting of the crab and the cod and whatever. Is this what is worrying you?

Mr. Bulmer: Yes, that is exactly the concern. The basic issue would be who should control the fish, who would license which fishermen to catch what species, and where the fish would have to be landed. And all of that is totally inconsistent with an industry that needs to make multimillion dollar investment decisions and locate them somewhere. You cannot make good business decisions, then find the issue back on the agenda two years later, and then have it decided that somebody else should catch the fish or they should be landed in a different province or whatever. You cannot move investment around as quickly as provinces could move allocations around.

• 1635

Senator Gigantès: So you do not think the Meech Lake accord is going to turn our politicians into a kind of version of Saint Francis of Assisi—who think of the good of their neighbour more than of their own political gains.

Mr. Bulmer: And of course the other problem we have is that we cannot feed the multitudes with just a few fish. Since the 200-mile limit we have had dramatic growth in stocks and there has been more fish to go around. We are now at the end of that cycle of more fish, and therefore we have to maximize returns from a stable supply of fish. Each one is far more important than in the past, and

[Translation]

M. Bulmer: Effectivement.

Le sénateur Perrault: Nous ne pouvons donner l'intégralité de ces responsabilités aux provinces, car nous serions dominés par d'autres nations.

Vous avez signalé que le système de conférences annuelles entraînerait un examen sans fin de la question des compétences. À mon avis, ces inquiétudes pourraient une bonne fois pour toutes être dissipées à l'occasion d'une conférence qui se pencherait sérieusement sur la question. Cet examen ne sera pas nécessairement interminable et il ne doit pas non plus entraîner une dispute continuelle à propos des compétences.

M. Bulmer: Il s'agit là d'une solution possible, mais si l'on en croit le libellé actuel de l'accord, cette question figure à l'ordre du jour des réunions annuelles.

Le sénateur Perrault: Cette possibilité est néanmoins présente. C'est pourquoi je me demande pourquoi cette question est inscrite à l'ordre du jour, ce qui me préoccupe.

Le sénateur Gigantès: J'ai l'impression que la répartition des compétences vous inquiète. C'est devenu un sport national au Canada pour les premiers ministres des provinces de s'en prendre au gouvernement fédéral, et vice versa, tout particulièrement lors des élections. Si la compétence est partagée, ils demanderont lors de chaque élection provinciale que quelque chose soit fait afin de modifier les règles en vigueur sur la répartition des stocks de crabe, de morue ou autre. Est-ce cela qui vous inquiète?

M. Bulmer: C'est effectivement ce qui me préoccupe. La question primordiale est de savoir qui devrait contrôler le poisson, qui délivrera des licences et à quel pêcheur pour attraper quelle espèce de poisson et quel poisson devrait être débarqué. Tout cela est incohérent d'autant plus que notre industrie a besoin de prendre des décisions relatives à des investissements de plusieurs millions de dollars. Il n'est pas possible de prendre de bonnes décisions si l'on retrouve cette même question à l'ordre du jour deux ans plus tard et qu'alors d'autres décisions contrares sont prises à celles prises deux ans plus tôt. Vous ne pouvez dépasser les investissements aussi rapidement que les provinces peuvent dépasser les affectations.

Le sénateur Gigantès: Autrement dit, d'après vous l'accord du lac Meech ne va pas faire de nos politiciens des Saint-François d'Assise davantage concernés par le salut de leurs voisins que par leurs propres gains politiques.

M. Bulmer: L'autre problème vient du fait que nous ne pouvons nourrir tout le monde avec quelques poissons seulement. Depuis l'imposition de la limite des 200 milles, nos stocks ont énormément augmenté et il y a beaucoup plus de poisson à pêcher. Nous en sommes toutefois aujourd'hui à la fin de ce cycle et par conséquent nous devons tirer le plus grand rendement

[Texte]

therefore there is more pressure for each sector of the industry to get its hands on a bigger chunk of what is now a stable, or perhaps even in some cases declining, pie.

Mr. O'Neil: I would like to join with earlier questioners and welcome the representatives of the Fisheries Council.

As a Member of Parliament who was raised in a small fishing community where there was a deep-sea fleet that fished in some of the waters about which you are expressing concern, and brought back stock from that area, and as a member representing an area that is significantly dependent on the fishing industry, both the inshore and deep sea fleets, I can certainly express my agreement with the statements made by the witnesses about the importance of the fishery to Nova Scotia and about the importance that certain eastern stocks and fishing areas play in the continued economic vitality of that industry and how important it is that Nova Scotia fishermen retain access. I understand the witnesses to suggest that federal control over the fisheries is the best way to ensure that.

I understand your complaint to be not so much that fisheries is an agenda item. It was an agenda item five times at First Minister's conferences between 1978 and 1985. It can be an agenda item again, regardless of Meech Lake. So your complaint is not so much that fisheries rules and responsibilities is an agenda item, but the frequency with which it appears? Would that be a fair statement?

Mr. Bulmer: That is correct. As we interpret this, we are institutionalizing an annual review of the responsibility for fish: who shall manage them; who shall access them.

Mr. O'Neil: How frequently should our Constitution permit fisheries to be placed on the agenda at our annual meetings—every second year?

Mr. Bulmer: I would say that to allow a debate on fisheries problems or fisheries opportunities or quality issues or whatever, but if the debate is to be on who will manage the fish then let us have it at the first one, get it settled, and then let business know that those are the rules by which, for 5 or 10 years or your lifetime, they will be playing in terms of who is going to manage fish.

Mr. O'Neil: In your letter of July 22 you indicate that you would support the entrenchment of an obligation upon the federal government, etc., to consult the provinces. What you are advocating in that letter is a

[Traduction]

possible d'un approvisionnement stable de poisson. Chacun est beaucoup plus important que ceux du passé, et par conséquent il y a de plus en plus de pression pour que chaque secteur de l'industrie prenne une part plus grosse de ce qui est aujourd'hui un stock stable, voire même dans certains cas décroissant.

M. O'Neil: J'aimerais à mon tour souhaiter la bienvenue aux représentants du Conseil des pêches.

À titre de parlementaire élevé dans un petit village de pêcheurs qui pratiquaient la pêche hauturière dans certaines des eaux à propos desquelles vous avez soulevé certaines inquiétudes, et qui ramenaient des stocks de poissons de cette région, ainsi qu'à titre de député représentant une région fortement tributaire de l'industrie des pêches, que ce soit la pêche côtière ou hauturière, j'abonde dans le sens des déclarations des témoins sur l'importance des pêches pour la Nouvelle-Écosse et du rôle que jouent certains stocks à l'est et certaines régions de pêche sur la bonne santé économique de cette industrie. Il importe également, comme l'ont dit les témoins, que les pêcheurs de la Nouvelle-Écosse aient accès à ces zones de pêche. Je crois comprendre que les témoins ont suggéré que le meilleur moyen d'y parvenir est de faire en sorte que le gouvernement fédéral ait le contrôle des pêches.

Si je vous comprends bien, vous ne vous plaignez pas tant parce que les pêches sont inscrites à l'ordre du jour. Cette question l'a déjà été cinq fois à l'occasion de conférences des premiers ministres entre 1978 et 1985. Elle pourrait donc l'être de nouveau, accord du lac Meech ou pas. Votre plainte ne porte donc pas tellement sur le fait que les rôles et responsabilités des pêches sont un point à l'ordre du jour, mais plutôt sur la fréquence avec laquelle cette question réapparaît? Vous ai-je bien compris?

M. Bulmer: Tout à fait. À notre avis, cela revient à institutionnaliser un examen annuel de la responsabilité des pêches, qui doit les gérer et qui y a accès.

M. O'Neil: À votre avis, avec quelle fréquence notre Constitution devrait-elle permettre d'inscrire la question des pêches à l'ordre du jour de nos assemblées annuelles? Tous les deux ans?

M. Bulmer: À mon avis on devrait permettre un débat sur les problèmes des pêches, sur la question de la qualité ou bien sur d'autres points; toutefois, si ce débat doit porter sur les responsabilités en matière d'aménagement des pêches, dans ce cas ayons ce débat lors de la première réunion, réglons cette question une bonne fois pour toutes et faisons bien comprendre à tout le monde que telles sont les règles qu'ils devront suivre pendant cinq ou dix ans, ou durant l'éternité.

M. O'Neil: Dans votre lettre du 22 juillet, vous vous prononcez en faveur de l'inclusion d'une obligation pour le gouvernement fédéral de consulter les provinces. Vous proposez donc dans cette lettre un amendement à la

[Text]

constitutional amendment. Of course, if in fact your group is going to come forward and advocate constitutional amendments, then presumably you are advocating that fisheries be put on the agenda at future constitutional meetings.

That is your concern in July 1987. Perhaps in 1988 or 1989 there would be another issue that would be of considerable concern to your council and you would want the issue raised at First Ministers' conferences. Are you today precluding that possibility when you say to have one conference and deal with it?

Mr. Bulmer: No, I do not think so, because the third item under section 50 reads "such other matters as are agreed upon", and therefore to take fisheries out of the annual debate, as it is now worded, and to let fisheries fall under the proposed paragraph 50.(1)(c) category, it would seem to me that if there are individual crises or individual issues as they relate to fisheries, then fisheries certainly could be included in a First Ministers' meeting under proposed paragraph 50.(1)(c), the "such other matters as are agreed upon".

• 1640

Mr. O'Neil: My question is not so much whether it could be, but whether or not you would want it to be possible for it to be placed on the agenda.

Mr. Bulmer: Oh, certainly. I do not think we want fisheries to be excluded from the possibility of being debated by First Ministers.

Mr. O'Neil: Next, given that we live in a federal system and you may have one or two First Ministers who say to the Prime Minister or to their colleagues that fisheries is a very important item to their provinces and to them, and they would at least like to have fisheries roles and responsibilities discussed, not perhaps for the purposes of taking jurisdiction but perhaps to advocate the entrenchment of a certain consultation process, should our federal system permit one or two First Ministers to have items placed on the agenda, or how many First Ministers should be required before an item would be worthy of discussion?

Mr. Bulmer: I would suggest that you could rely on the existing formula. Is it not 7 out of 10 that can agree to have something placed on the agenda? Perhaps you can help me out.

Mr. O'Neil: That is for a change in jurisdiction. I am not sure how much time I have, Mr. Chairman, but the other question—

Mr. Bulmer: Are you suggesting that there should be a specific number included in an amendment, which would state how many First Ministers must agree before an item can be included under proposed paragraph 50.(1)(c)?

[Translation]

Constitution. Bien entendu, si votre groupe propose des amendements à la Constitution, dans ce cas vous proposez que la question des pêches soit inscrite à l'ordre du jour des futures réunions constitutionnelles.

Telles sont donc vos préoccupations en juillet 1987. Toutefois, il se peut qu'en 1988 ou 1989 votre conseil soit davantage préoccupé par une autre question et que vous demandiez alors que celle-ci soit débattue aux conférences des premiers ministres. Écartez-vous aujourd'hui cette possibilité lorsque vous dites qu'il faut avoir une conférence et traiter de cette question?

M. Bulmer: Non, je ne le pense pas, car le troisième alinéa de l'article 50 précise «toutes autres questions dont il est convenu» par conséquent, extraire la question des pêches du débat annuel, selon le libellé présent, et faire en sorte que les pêches relèvent de l'alinéa 50.(1)c tel qu'il est proposé, il me semble que s'il y avait des crises ou bien des questions qui toucheraient les pêches, dans ce cas elles devraient être incluses dans une réunion des premiers ministres en vertu de l'alinéa 50.(1)c ainsi proposé, et qui précise «toutes autres questions dont il est convenu».

M. O'Neil: Je ne cherche pas tant à savoir si cela pourrait se faire, mais plutôt si vous voudriez que cela soit inscrit à l'ordre du jour.

M. Bulmer: Absolument. Je ne pense pas que nous voulions que la question des pêches n'ait pas la possibilité d'être débattue par les premiers ministres.

M. O'Neil: Etant donné que nous avons un système fédéral et qu'un ou deux premiers ministres pourraient très bien dire au premier ministre du Canada ou à leurs collègues que la question des pêches est très importante pour leur province et pour eux, et qu'ils aimeraient que les rôles et les responsabilités des pêches fassent l'objet de discussions, peut-être pas pour en avoir la compétence mais plutôt pour appuyer l'inclusion dans la Constitution d'une certaine méthode de consultation, pensez-vous que notre système fédéral devrait permettre à un ou deux premiers ministres de faire inscrire des points à l'ordre du jour, et d'autre part combien de premiers ministres devraient proposer l'inscription d'un point à l'ordre du jour avant que celui-ci puisse faire l'objet de discussions?

M. Bulmer: Je suggère de suivre la formule actuelle. Ne s'agit-il pas de sept premiers ministres sur dix pour qu'un point soit inscrit à l'ordre du jour? Peut-être pourriez-vous m'aider là-dessus.

M. O'Neil: Dans le cas d'un changement de compétence. Je ne sais pas combien de temps il me reste, monsieur le président, mais l'autre question. . .

M. Bulmer: Voulez-vous dire qu'il devrait y avoir un nombre précis d'inscrit dans un amendement et qui indiquerait le nombre de premiers ministres devant être d'accord avant qu'un point puisse être inscrit à l'ordre du jour en vertu de l'alinéa 50.(1)c tel qu'il est proposé?

[Texte]

Mr. O'Neil: No, I am asking the question. You said that every year is too much, that once is okay and possibly more, so I guess it is a question of frequency of an agenda item.

On the question of uncertainty in the fishing industry, fisheries was an agenda item at First Ministers' conferences five times between 1978 and 1985. We presently live under jurisdiction enterprise allocations for some of the larger companies and we have decisions made on an annual basis about quotas. There is therefore an element of uncertainty, which the financial communities live with now, so it has not radically altered the financing of the fishing industry—or would there be such a . . . ?

Mr. Bulmer: No, but to date the issues that have been debated are issues such as the importance of quality improvement. If under roles and responsibilities we are talking, as we have assumed we are talking, about jurisdiction over the fish, who shall allocate it and who shall have those powers, then I think to have that debate annually is quite different from the example of last November, which was the issue of the need for quality improvement in a sector of the industry. I think they are quite different things.

Mr. Tupper: I want to talk about jurisdiction for just a moment, but in a slightly different sense. I felt that Canadians, and people in Atlantic Canada, won a major round as far as the fisheries were concerned when the jurisdictional decision was made relative to the Georges Bank in the international court a few years ago. Yet another problem has really loomed recently, and that is over the mineral rights on the Georges Bank. Do you believe the federal government should be the principle authority in resolving that with the fishing industry or do you feel the provinces should have a role?

Mr. Bulmer: I do not think there should be anything to resolve, because we think the fisheries on Georges Bank is so crucial to that whole sector of the province of Nova Scotia—

Mr. Tupper: That was not my question.

Mr. Bulmer: Are you asking who should have the ultimate decision-making power?

Mr. Tupper: Yes, that is correct.

Mr. Bulmer: I think the federal government in that case should have the decision-making power.

• 1645

Mr. Nystrom: First of all, I want to welcome you to the committee. I am from Saskatchewan, where we do not exactly have many fish and many oceans, so my knowledge in this area is of course very fragile and very slim. I just wanted to ask you more of a general question

[Traduction]

M. O'Neil: Non, pas du tout, je pose simplement la question. Vous avez dit que tous les ans, c'est beaucoup trop, mais qu'une fois cela irait, peut-être même plus, c'est pourquoi je crois qu'il s'agit d'une question de fréquence d'un point à l'ordre du jour.

A propos de l'incertitude qui règne dans l'industrie des pêches, la question des pêches a été inscrite à l'ordre du jour de conférences de premiers ministres à cinq reprises entre 1978 et 1985. Nous avons actuellement un système d'affectation pour certaines des plus grandes entreprises et nous prenons des décisions tous les ans sur les contingents. Il existe donc un élément d'incertitude que ressentent les institutions financières, et qui a eu des répercussions importantes sur le financement de l'industrie des pêches, ou bien peut-être que . . .

M. Bulmer: A ce jour, les questions qui ont fait l'objet de débats sont celles qui ont porté sur l'importance de l'amélioration de la qualité. Si à propos des rôles et responsabilités nous parlons, comme nous l'avons supposé, de la compétence sur les pêches, qui devrait les affecter et qui devrait avoir ces pouvoirs, dans ce cas je pense que la tenue d'un débat annuel est tout autre que l'exemple de novembre dernier où il a été question de la nécessité d'améliorer la qualité dans un secteur de l'industrie. Je crois que ce sont là des choses bien différentes.

M. Tupper: Je voudrais vous parler quelques instants de la question des compétences, mais sous un angle quelque peu différent. Je crois que les Canadiens, et la population des provinces de l'Atlantique, ont remporté une grande victoire en ce qui a trait aux pêches lorsque la décision touchant la compétence a été prise devant un tribunal international il y a quelques années à propos du banc de Georges. Un autre problème a surgi dernièrement, au sujet des droits minéraux sur le banc de Georges. Pensez-vous que le gouvernement fédéral devrait être la principale autorité pour régler ce problème avec l'industrie des pêches ou bien pensez-vous que les provinces devraient avoir un rôle à jouer?

M. Bulmer: Je ne pense pas qu'il devrait y avoir quoi que ce soit à régler puisqu'à notre avis les pêches sur le banc de Georges sont tellement cruciales pour tout ce secteur de la province de la Nouvelle-Écosse que . . .

M. Tupper: Ce n'est pas ce que je vous demande.

M. Bulmer: Me demandez-vous qui devrait avoir les pouvoirs décisionnels?

M. Tupper: Oui.

M. Bulmer: Je pense que dans ce cas c'est le gouvernement fédéral.

M. Nystrom: Je voudrais tout d'abord vous souhaiter la bienvenue. Je suis originaire de Saskatchewan, où on ne peut pas dire qu'il y a beaucoup de poisson ni qu'il y ait d'océans, c'est pourquoi mes connaissances dans ce domaine sont très limitées. Je voulais tout simplement

[Text]

of why would you be opposed to more devolution of powers toward the provinces.

In Saskatchewan people want more control over gas and oil and potash and things of that sort. I know fish swim across borders and potash does not exactly crawl across borders, but perhaps you can explain why you are so opposed to a greater devolution. I think some of your Premiers, like Premier Peckford, for example, are lobbying for just that.

Mr. Bulmer: That is correct. Obviously you have touched on one of the key reasons, and that is that your wheat or your potash will stand still.

Mr. Nystrom: Except in the prairie winds.

Mr. Bulmer: Right. I would just refer to the map up here. If you could conceive of something like Atlantic salmon, they spend three years of their life right up at the top right-hand corner, between Labrador and Greenland, and when they have to spawn they come down past the coast of Newfoundland, where there is a commercial salmon fishery, and then must return to rivers in Nova Scotia, in New Brunswick, and on the north shore of Quebec to spawn, where I might add that for three years now there has not been a commercial fishery—none of them are allowed to be taken by commercial fishermen, and even the sports fishermen in those areas have to hook and release large fish. Now that is a totally integrated program, which the federal government has been able to manage, allowing some commercial fishery in a zone, closing commercial fisheries in another zone, the end result being that for the first time in probably two decades we are encouraged that there is some recovery in the stocks of Atlantic salmon.

Were there to be jurisdiction in all of those individual provinces, as those poor salmon left the coast of Greenland and Labrador to try to make the north shore of Quebec, I am just not convinced that multi-jurisdictional fish management would allow enough of them to get to the river on the north shore of Quebec so that there would be more Atlantic salmon for your children and mine.

Mr. Nystrom: I am just a prairie boy, as I said to you before, and I will probably never know as much about the fisheries as Lawrence O'Neil has already forgotten, being that he is from Atlantic Canada. But why would a Premier like Peckford take an opposing point of view?

Mr. Bulmer: Because as I read the share of gross provincial product—19 in Newfoundland and 17 in Nova Scotia—if you had jurisdiction over all of the Atlantic salmon, even for the period of time while they were coming through your zone, and you decided that this year we will catch most of them because of their economic value to our province, then what might be good business

[Translation]

vous poser une question d'ordre plus général, à savoir pourquoi seriez-vous opposés à une plus grande délégation des pouvoirs aux provinces.

En Saskatchewan, la population veut un plus grand contrôle sur le gaz, le pétrole et la potasse et les choses de ce genre. Je sais très bien que les poissons se moquent des frontières et que la potasse quant à elle ne traverse pas les frontières, mais peut-être pourriez-vous me dire pourquoi vous êtes opposés à une telle délégation de pouvoirs. Je pense que certains de vos premiers ministres, par exemple, M. Peckford, exercent des pressions dans ce sens.

M. Bulmer: C'est exact. Vous venez de toucher à l'un des points fondamentaux, à savoir que votre blé ou votre potasse reste toujours à la même place.

M. Nystrom: Sauf quand le vent des Prairies souffle.

M. Bulmer: En effet. Je vais me référer à la carte ici même. Prenons l'exemple du saumon de l'Atlantique qui passe trois ans de sa vie dans ce coin supérieur droit ici même, entre le Labrador et le Groenland, et qui descend le long de la côte de Terre-Neuve pour aller frayer, dans une zone de pêche au saumon commerciale. Ils retournent ensuite vers les rivières en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et sur la rive nord du Québec pour frayer, où, aimerais-je ajouter, depuis trois ans maintenant, il n'y a pas eu de pêche commerciale—des pêcheurs commerciaux ne peuvent en effet pêcher ces saumons, et même les pêcheurs sportifs de ces régions doivent relâcher le gros poisson qu'ils ont pris. Il s'agit d'un programme entièrement intégré que le gouvernement fédéral a été en mesure de gérer, permettant une certaine pêche commerciale dans une zone et l'interdisant dans une autre, ce qui explique pourquoi pour la première fois en 20 ans, nous constatons, signe encourageant, une augmentation des stocks de saumon de l'Atlantique.

S'il devait y avoir compétence dans chacune de toutes ces provinces, alors que les pauvres petits saumons quittent la côte du Groenland et du Labrador pour se diriger vers la rive nord du Québec, je ne suis pas certain que l'aménagement des pêches par plusieurs compétences permettrait à un nombre suffisant de saumons d'atteindre les rivières sur la rive nord du Québec de façon à ce qu'il y ait davantage de saumon de l'Atlantique pour vos enfants et les miens.

M. Nystrom: Je suis un enfant des Prairies et, comme je vous l'ai déjà dit, ma connaissance des pêches ne sera jamais qu'un millième de celle de Lawrence O'Neil qui, lui, vient des provinces de l'Atlantique. Mais pourquoi donc un premier ministre tel Peckford prendrait-il une position opposée?

M. Bulmer: Lorsque je lis le pourcentage du produit intérieur brut—19 p. 100 à Terre-Neuve et 17 p. 100 en Nouvelle-Écosse—je m'aperçois que si vous aviez la compétence sur tout le saumon de l'Atlantique, ne serait-ce que pour la période durant laquelle le saumon traverse votre zone, et que vous décidiez cette année d'attraper la plupart de ces saumons en raison de la valeur

[Texte]

in the short term for an individual province in terms of more fish, more jobs, more fish landings would seem to be a good provincial decision and he would be maximizing the economy of that province. On the other hand, as I say, the sports fishermen who went to the north shore of Quebec might come short that year.

So it is a stable pie; there are only a certain number of stocks there, and the value of them is going up. To generate growth in the area, everybody wants a bigger share of what is now a stable pie. That is why we think allowing that concept to be a formal debate year after year would subtract from the kinds of other programs that federal and provincial people might be talking about to build our industry, not to just worry about who is getting what share.

Mr. Nystrom: It is interesting that the council comes here today asking that something be deleted. In fact, you want one conference to settle it. I certainly understand your position. Most groups coming before us want to add something for clarification or add something for their own reasons or expand the Constitutional Accord.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Bulmer and Mr. McGuiness. Mr. Bulmer, I would like to pay you another compliment. You responded directly and concisely to questions that were put to you. I think there were a lot of thoughtful things said, and we appreciate it very much.

• 1650

Ladies and gentlemen of the committee, our next witnesses are the Seafood Producers Association of Nova Scotia, Mr. Roger Stirling, president.

Mr. Roger Stirling (President, Seafood Producers Association of Nova Scotia): Thank you, Mr. Chairman. With me are Steven Green, vice-chairman of the association; and Erik Roe, vice-president of the association.

On June 3, 1987, the First Ministers signed the Meech Lake accord. Included in this historic document is a clause stating that roles and responsibilities in relation to fisheries; that is, fisheries jurisdiction will be a permanent subject on the agenda of annual constitutional conferences. This clause ensures that the division of fisheries jurisdiction between the national and provincial governments will be debated each year, forever, or until the federal government has ceded all those fisheries powers sought by at least some of the provinces.

[Traduction]

économique qu'ils représentent pour la province, dans ce cas, ce qui pourrait être profitable pour les affaires à court terme pour une certaine province—davantage de poissons, davantage d'emplois et davantage de débarquements—semblerait être une bonne décision provinciale qui profiterait énormément à l'économie de cette province. Par contre, comme je l'ai dit, les pêcheurs sportifs qui se seraient rendus sur la côte nord du Québec pourraient bien ne rien attraper du tout cette année.

Autrement dit, les stocks sont stables en ce sens qu'il n'y a qu'un certain nombre de stocks dans ces zones et que leur valeur augmente. Pour augmenter la croissance dans la région, tout le monde veut une plus grande part de ce qui est aujourd'hui un stock stable. C'est pourquoi nous pensons que si nous inscrivons cette question année après année pour qu'elle soit officiellement débattue, elle prendrait la place d'autres programmes dont les gouvernements fédéral et provinciaux pourraient discuter pour assurer la croissance de notre industrie au lieu de se préoccuper de la part du gâteau qui reviendra à chacun.

M. Nystrom: Il est intéressant de noter que le Conseil se présente devant nous aujourd'hui pour demander de retirer quelque chose. En fait, vous voulez la tenue d'une conférence pour régler cette question. Je comprends très bien votre position. La plupart des groupes qui viennent devant nous veulent ajouter quelque chose à des fins d'explication ou bien pour des raisons personnelles ou encore élargir l'accord constitutionnel.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, MM. Bulmer et McGuiness. Monsieur Bulmer, je voudrais vous féliciter tout particulièrement d'avoir répondu directement et de façon concise aux questions qui vous ont été posées. Je crois que beaucoup de choses sérieuses ont été dites aujourd'hui et nous vous en remercions beaucoup.

Mesdames et messieurs les membres du Comité, nous avons comme prochain témoin M. Roger Stirling, président de la *Seafood Producers Association of Nova Scotia*.

M. Roger Stirling (président, *Seafood Producers Association of Nova Scotia*): Merci, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Steven Green, vice-président du conseil d'administration de l'association, de M. Erik Roe, vice-président de l'association.

Le 3 juin 1987, les premiers ministres ont signé l'accord du lac Meech. Ce document historique contient une disposition voulant que les rôles et les responsabilités en matière de pêches, c'est-à-dire la juridiction sur les pêches, soient en permanence à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles annuelles. Cette disposition a pour effet que la répartition des pouvoirs en matière de pêcheries entre le gouvernement fédéral et les provinces sera débattue année après année, en permanence, ou jusqu'à ce que le gouvernement fédéral ait cédé tous les pouvoirs en matière de pêches qui sont recherchés par quelques-unes, au moins, des provinces.

[Text]

SPANS believes this clause threatens the efficiency and sound management of the east coast fishing industry.

The threat to Nova Scotia's fishery is particularly acute, since Nova Scotian fishermen have relied for over two centuries on relatively unhindered access to fish stocks adjacent to other provinces. Any constitutional change leading to a greater provincial say in fish allocations and licensing would undermine that access and lead to the loss of thousands of jobs of Nova Scotian fishermen and plant workers. No province should be asked to risk losing so much by accepting a clause which has nothing to do with the primary objective of the Meech Lake accord.

It is for this and other reasons outlined below that SPANS resolutely opposes adoption of the Meech Lake accord unless there is amendment to the fisheries clause.

SPANS is Nova Scotia's leading seafood processor representative. Our 17 member companies account for 85% of the fish produced in Nova Scotia. The association includes companies supplied by independent fishermen and by corporately owned vessels. Our members operate a number of fishing vessels under 65 feet in length, as well as a majority of the offshore or larger-vessel fleet.

Whether inshore or offshore, all would be adversely affected by a balkanization of fisheries jurisdiction along provincial lines. We are therefore firmly opposed to any measure such as the present fisheries reference in the accord that would increase the likelihood of such balkanization.

Inclusion of the fisheries item in the Meech Lake accord is the culmination of many years of effort on the part of several provinces, notably Newfoundland, to secure a greater role in fisheries jurisdiction generally and, more specifically, in the areas of licensing and allocation of fish quotas. Currently, the federal government sets the total allowable catch or the TAC from each fish stock, and also sub-allocates the quotas to various user groups and enterprises. Under the system of shared jurisdiction, as proposed by some provinces, the federal government would continue to set the overall TACs, the total allowable catches, and oversee the research required to establish biologically prudent catching limits.

The provincial governments, however, and this is the key change, would assume paramount responsibility for sub-allocating the fish. By controlling the sub-allocation of fish quotas, a province could ensure that fish within its waters were caught by fishermen resident in that province and processed in plants located in that province. Thus the

[Translation]

SPANS est d'avis que cette disposition compromet l'efficacité et la bonne gestion de la pêche sur la côte orientale.

Le risque pour la pêche de la Nouvelle-Écosse est particulièrement grave, puisque les pêcheurs néo-écossais comptent depuis plus de deux siècles sur un accès relativement libre aux stocks de poissons qui touchent aux autres provinces. Tout changement constitutionnel aboutissant à un rôle plus important des provinces dans la répartition des poissons et dans l'octroi des permis compromettrait cet accès et amènerait la perte de milliers d'emplois pour les pêcheurs et les travailleurs des usines de transformation de la Nouvelle-Écosse. Aucune province ne devrait devoir risquer de perdre autant en acceptant une disposition qui n'a rien à voir avec l'objectif fondamental de l'accord du lac Meech.

Pour cette raison et pour les autres raisons qui seront formulées plus loin, SPANS s'oppose résolument à l'adoption de l'accord du lac Meech, à moins d'une modification de la disposition relative à la pêche.

SPANS est le principal représentant néo-écossais de l'industrie de la transformation des produits de la mer. Nos 17 entreprises membres représentent 85 p. 100 du poisson produit en Nouvelle-Écosse. L'association englobe des sociétés qui sont alimentées par des pêcheurs indépendants et par des bateaux appartenant à des sociétés. Nos membres exploitent divers bateaux de pêche de moins de 65 pieds de longueur et la majorité des bateaux plus longs qui sont exploités au large.

Que ce soit près de la côte ou au large, tous seraient touchés défavorablement par la balkanisation des compétences en matière de pêche en fonction des provinces. Nous nous opposons donc fermement à toute mesure, telle l'allusion actuelle à la pêche dans l'accord, qui rendrait une telle balkanisation plus susceptible de se produire.

L'incorporation de l'article sur la pêche dans l'accord du lac Meech couronne de nombreuses années d'effort de la part de plusieurs provinces, notamment Terre-Neuve, en vue d'obtenir un plus grand rôle dans la compétence en matière de pêches en général et, plus particulièrement, dans les domaines de l'octroi des permis et de la répartition des contingentements de poisson. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral fixe le total des prises admissibles, ou TPA, de chaque espèce de poisson et il effectue aussi la sous-répartition des contingentements à divers groupes d'utilisateurs et d'entreprises. En vertu du système des compétences partagées proposé par certaines provinces, le gouvernement fédéral continuerait de fixer le TPA, total des prises admissibles, et de surveiller la recherche qu'il faut pour établir des limites biologiquement prudentes aux prises.

Ce serait toutefois les gouvernements provinciaux—et c'est là le changement clef—qui assumeraient la responsabilité première de la sous-répartition des poissons. En contrôlant la sous-répartition des contingentements de poisson, une province donnée pourrait faire en sorte que les poissons nageant dans ses

[Texte]

economic benefits of the fishery previously managed from the perspective of national objectives will be managed to meet provincial political and socio-economic goals. Such a fundamental change in the division of responsibilities for fisheries management, made possible if not inevitable by the provisions of the Meech Lake accord, would represent a radical departure from the existing jurisdictional structure upon which the industry has developed.

The accord, as currently drafted, contemplates the sharing among Canada and the provinces of jurisdiction over the sea fishery. Such a sharing of jurisdiction would not be in the interest of Canada's fishing industry, for three fundamental reasons.

• 1655

First, shared jurisdiction threatens to compromise the effective management of fish stocks from the perspective of both resource conservation and the regulation of fisheries activities—quotas, licensing, and so on. Since fish are a common-property resource that does not respect provincial boundaries, their management inherently requires a strong national authority. For example, a significant provincial say in such matters as sub-allocation of quotas and licensing would degenerate into interprovincial squabbles that could only be settled by political compromise, inevitably at the expense of conservation principles. The result would be excessive issuance of licences and unrelenting political pressure for overall quota increases. The unhappy experience of the European Economic Community, particularly in the North Sea, in seeking to allocate fish stocks among its members illustrates the problems of shared jurisdiction with a relatively weak central authority. Canadians should certainly not bring this situation upon themselves.

The second fundamental problem created by shared jurisdiction is the inevitable reduction in the operating flexibility of fishing enterprises. Fish migrate over great distances, and their abundance varies both seasonally and from year to year. It is essential, therefore, that restrictions on the mobility of fishermen be kept to a minimum. Fishermen must be permitted to adapt, to adjust their harvesting patterns, within reasonable limits, to the vagaries of fish habits. Any reduction of national authority in favour of individual provincial authorities would only inhibit flexibility and reduce the economic viability of the fishing industry as a whole.

A third fundamental problem caused by provincialization of fisheries jurisdiction is the opportunity that would be given to provinces to adopt

[Traduction]

eaux soient pris par des pêcheurs résidant dans cette province et transformés dans des usines situées dans cette province. Ainsi, les avantages économiques de la pêche, gérés auparavant au point de vue des objectifs nationaux, seront gérés pour la réalisation des objectifs politiques et socio-économiques des provinces. Un tel changement fondamental dans la répartition des pouvoirs en matière de gestion de la pêche, rendu possible, sinon inévitable, par les dispositions de l'accord du lac Meech, représenterait un changement radical par rapport à la structure actuelle des compétences sur laquelle repose l'industrie.

L'accord, selon le libellé actuel, envisage le partage entre le Canada et les provinces des compétences en matière de pêche maritime. Un tel partage des compétences ne serait pas conforme à l'intérêt de la pêche au Canada, et ce, pour trois raisons fondamentales.

Tout d'abord, le partage des compétences risque de compromettre la bonne gestion des stocks de poisson au point de vue tant de la conservation des ressources que de la réglementation de la pêche—contingentements, octroi des permis, et le reste. Puisque la pêche est une ressource qui appartient à tous et ne respecte pas les frontières des provinces, sa gestion exige nécessairement une forte autorité nationale. Par exemple, des pouvoirs provinciaux importants dans les questions de la sous-répartition des contingentements et de l'octroi des permis aboutiraient à des querelles interprovinciales susceptibles d'être réglées uniquement par des compromis politiques, nécessairement aux dépens des principes de conservation. Il en résulterait l'octroi d'un trop grand nombre de permis et des pressions politiques incessantes en vue d'une augmentation globale des contingentements. L'expérience malheureuse qu'a connue la Communauté économique européenne, tout particulièrement dans la mer du Nord, lorsqu'elle a voulu répartir les stocks de poisson entre ses membres illustre les problèmes que pose le partage des compétences lorsque le pouvoir central est relativement faible. Les Canadiens ne devraient certes pas se placer délibérément dans une telle situation.

Le deuxième problème fondamental que crée le partage des compétences, c'est la réduction inévitable de la souplesse de fonctionnement des entreprises de pêche. Les poissons se déplacent sur de grandes distances, et leur abondance varie de saison en saison, aussi bien que d'année en année. Il est donc essentiel de garder au strict minimum les restrictions imposées à la mobilité des pêcheurs. Les pêcheurs doivent pouvoir s'adapter, adapter leur mode d'exploitation, dans des limites raisonnables, à la variation du comportement des poissons. Toute réduction du pouvoir national en faveur du pouvoir de chacune des provinces ne pourrait que réduire la souplesse nécessaire et diminuer la viabilité économique de la pêche dans son ensemble.

Un troisième problème fondamental causé par la provincialisation des compétences en matière de pêche réside dans la possibilité qui serait accordée aux provinces

[Text]

beggar-thy-neighbour policies in order to capture jobs at the expense of fishermen and plant workers in other areas. For example, a stated objective of the shared-jurisdiction proposals of the Governments of Newfoundland and Quebec is to ensure that fish in waters adjacent to those provinces will be reserved for vessels based in those provinces and processed at plants located in those provinces. Traditional fishing and processing patterns would be disrupted and the associated jobs would be transferred from one province to another. If we recognize that every 1,000 tonnes of codfish caught and processed represent at least 30 person-years of direct labour and up to \$1.8 million of sales revenue, it is clear that very large stakes are involved in the sub-allocation of, for example, some 500,000 tonnes of Atlantic cod quotas, just to name one species.

Nova Scotia fishermen would be particularly vulnerable to any policies that limited access to fish stocks along provincial lines. This is because Nova Scotians, more than fishermen from the other east coast provinces, have for over two centuries ranged throughout the waters of the Atlantic coast, from Labrador to Maine. It is worth noting that as early as 1820 the fishing industry based in Lunenburg relied on schooners that spent their summers fishing off the coast of Labrador. Today, several thousand jobs in Nova Scotia are tied to catches by Nova Scotia vessels in waters adjacent to Newfoundland. Under Newfoundland's concept of shared jurisdiction, most of these fish would be reserved exclusively for Newfoundlanders.

For three fundamental reasons—efficiency of management, flexibility of fishing activities, and equitable sharing of resource among fishermen from different provinces—it is essential that there be no weakening of national jurisdiction over the sea fishery. Any step that would increase the likelihood of some future shift toward greater provincial say in fisheries jurisdiction—and the Meach Lake accord includes a giant step in this direction—should therefore be opposed.

It is also important to recognize that an annual constitutional debate over fisheries roles and responsibilities would inject enormous uncertainty into planning by fisheries enterprises throughout the Atlantic region. For example, how could an entrepreneur with any degree of confidence undertake a major investment in a fish plant if the supply to that plant depended significantly on a fish stock adjacent to another province? The investor would not know from one year to the next whether sufficient jurisdiction might not fall into the hands of a provincial government to enable it to block access to the fish in question.

[Translation]

d'adopter des politiques d'appauvrissement d'autrui pour obtenir des emplois aux dépens des pêcheurs et des travailleurs d'usine d'autres régions. Par exemple, un des objectifs formulés des propositions des gouvernements de Terre-Neuve et du Québec en matière de partage des compétences est de faire en sorte que les poissons nageant dans les eaux adjacentes à ces provinces soient réservés aux bateaux enregistrés dans ces provinces et traités dans des usines situées dans ces mêmes provinces. Les modes traditionnels de la pêche et de la transformation seraient perturbés et les emplois connexes seraient transférés d'une province à une autre. Étant donné que 1,000 tonnes de morues prises et traitées représentent au moins 30 années-personnes de travail direct et jusqu'à 1,8 million de dollars de revenus à la vente, il est manifeste que c'est un danger considérable que celui de la sous-répartition, par exemple, des quelque 500,000 tonnes de contingentements de morue de l'Atlantique, pour ne nommer qu'une seule espèce.

Les pêcheurs de la Nouvelle-Écosse seraient tout particulièrement vulnérables à des politiques qui limiteraient l'accès aux stocks de poisson en fonction des frontières des provinces. C'est que les Néo-Écossais, plus que les pêcheurs des autres provinces de la côte orientale, voguent depuis plus de deux siècles sur les eaux de toute la côte de l'Atlantique, du Labrador jusqu'au Maine. Il n'est pas inutile de signaler que, dès 1820, la pêche centrée à Lunenburg se fondait sur des goélettes qui passaient l'été à la pêche au large du Labrador. Aujourd'hui, plusieurs milliers d'emplois en Nouvelle-Écosse sont liés à des prises effectuées par les équipages de bateaux néo-écossais qui sillonnent les eaux adjacentes à Terre-Neuve. Selon le concept terre-neuvien du partage des compétences, la plupart de ces poissons seraient réservés exclusivement aux Terre-Neuviens.

Pour ces trois raisons fondamentales—efficacité de la gestion, souplesse de la pêche et partage équitable des ressources entre les pêcheurs de diverses provinces—il est essentiel que la compétence nationale qui s'exerce sur la pêche ne soit pas affaiblie. Il faut donc s'opposer à toute mesure rendant plus vraisemblable l'éventualité d'un transfert futur vers une plus grande compétence des provinces en matière de pêche. Or, l'accord du lac Meech représente un grand pas dans cette voie.

Il importe aussi de reconnaître qu'un débat constitutionnel annuel sur les rôles et responsabilités en matière de pêche apporterait énormément d'incertitude à la planification des entreprises de pêche dans toute la région de l'Atlantique. Par exemple, comment un entrepreneur pourrait-il avec suffisamment de confiance réaliser des investissements importants dans une usine de poisson si l'approvisionnement de cette usine dépend pour une part importante d'un stock de poisson qui est adjacent à une autre province? L'investisseur ne saurait pas, d'année en année, si une part suffisamment importante de la compétence ne passerait pas entre les mains d'un gouvernement provincial, pour que celui-ci puisse empêcher l'accès aux poissons en question.

[Texte]

These are not theoretical considerations. The statements of the Governments of Newfoundland and Quebec make clear the objections of at least these provinces to limit access to fish adjacent to their shores and extending to the 200-mile limit. There is already more than enough uncertainty in the fishing industry without adding a major political element that would recur annually, as proposed in the accord. That would only have the effect of inhibiting the investment necessary to maintain a dynamic fishing industry on the Atlantic coast.

If the issue of fisheries jurisdiction is on the constitutional table every year in perpetuity, it is inevitable that sooner or later a set of political circumstances favourable to provincial jurisdiction will arise. The very fact that the accord elevates the fisheries item to a permanent constitutional position already conveys an implication that some very significant jurisdictional change would be appropriate.

• 1700

The constitutional amendment entrenching certain provincial rights in respect of controlling access of fish stocks within provincial waters would require only the concurrence of the federal government and seven of the ten provinces. Newfoundland and Quebec are already firmly on record as favouring much greater jurisdiction. The five provinces without an Atlantic fishery may be largely indifferent. Thus Nova Scotia, even if allied with New Brunswick and Prince Edward Island would be powerless to block a new sharing of fisheries roles and responsibilities the federal government was prepared to entertain.

The real significance of the language in the accord is that it creates the opportunity to keep fisheries jurisdiction constantly at the top of the agenda until the right combination of political circumstances occurs to satisfy the objectives of those provinces in favour of constitutional changes. The text of the Meech Lake accord is therefore unacceptable to SPANS. We therefore believe it is essential to amend the accord.

Significantly the offending clause in respect of fisheries jurisdiction has nothing to do with the primary objective of the accord. The fisheries clause is completely isolated within the accord. It is therefore possible to amend the clause without affecting principles already accepted by First Ministers.

The Seafood Producers Association of Nova Scotia recommends that the Meech Lake accord be amended to state explicitly in the constitutional text that any change in the roles and responsibilities of the federal and provincial governments in respect of fisheries must have the unanimous consent of the federal government and all

[Traduction]

Ce ne sont pas là des considérations théoriques. Les déclarations des gouvernements de Terre-Neuve et du Québec montrent clairement que ces deux provinces au moins veulent limiter l'accès aux poissons proches de leurs rives et étendre leurs droits à la limite de 200 milles. Il existe déjà suffisamment d'incertitude dans le secteur de la pêche pour qu'on n'y ajoute pas un élément politique important revenant chaque année, selon la proposition que contient l'accord. Cela ne pourrait avoir pour effet que de paralyser les investissements nécessaires au maintien d'un secteur dynamique de la pêche sur la côte de l'Atlantique.

Si la question de la compétence en matière de pêche revient chaque année et à perpétuité à l'ordre du jour des débats constitutionnels, il est inévitable que, tôt ou tard, surgisse un ensemble de circonstances politiques favorables à la compétence provinciale. Le fait même que l'accord élève le point relatif à la pêche à une position constitutionnelle permanente laisse déjà supposer qu'il conviendrait d'effectuer un changement de compétence très important.

L'amendement constitutionnel inscrivant certains droits provinciaux relatifs au contrôle de l'accès aux stocks de poissons nageant dans les eaux des provinces exigerait seulement le consentement du gouvernement fédéral et de sept des dix provinces. Terre-Neuve et Québec ont déjà fait savoir très clairement qu'ils favorisent une compétence considérablement accrue. Les cinq provinces qui ne pêchent pas dans l'Atlantique peuvent être plutôt indifférentes. Ainsi, la Nouvelle-Écosse, même si elle était alliée au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard, serait incapable d'empêcher un nouveau partage des rôles et responsabilités en matière de pêche si le gouvernement fédéral était en faveur de cette mesure.

La véritable portée du libellé de l'accord, c'est qu'il crée l'occasion de maintenir constamment la compétence en matière de pêche au début de l'ordre du jour jusqu'à ce que surgisse la convergence voulue des circonstances politiques qui satisfassent les objectifs des provinces qui désirent des changements constitutionnels. Voilà pourquoi SPANS ne saurait accepter le texte de l'accord du lac Meech. Nous croyons donc qu'il est essentiel de modifier l'accord.

Il est remarquable que la disposition indésirable sur la compétence en matière de pêche ne se rapporte d'aucune manière à l'objectif premier de l'accord. La disposition sur la pêche occupe une place tout à fait isolée au sein de l'accord. Il est donc possible de modifier cet article sans rien changer aux principes déjà acceptés par les premiers ministres.

La *Seafood Producers Association of Nova Scotia* recommande que l'accord du lac Meech soit modifié de manière à statuer explicitement dans le texte constitutionnel que tout changement des rôles et responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de pêche doit obtenir le consentement

[Text]

of the affected provinces. This would provide all east coast provinces with a veto over any future steps that might balkanize the fishery.

If this proposed amendment should be unacceptable, then we would urge at the very least the elimination of the clause requiring the placement of fisheries on the agenda of constitutional conferences. The Seafood Producers Association of Nova Scotia does not believe it should be the responsibility of the people of Nova Scotia or of any other east coast province to risk their economic future by accepting a clause that has nothing to do with the fundamental aims of Meech Lake.

We therefore urge the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord to consider carefully the implications of the fisheries clause and to recommend its amendment. Thank you very much.

Mr. Kaplan: I am taping this, but I would just like to just make a point of order before I begin. We began 15 minutes early and I had no objection to that. However, my colleague, Russell MacLellan, had intended to be here from the beginning of the presentation and to ask questions. I would like to ask a few questions and then if I could reserve the rest of the time you allocate to my party until he comes—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Would you like us to begin with the government?

Mr. Kaplan: No, I would like to begin with a couple of questions.

I simply want to tell you that I know very little about fisheries but I find your arguments compelling. If I accept them for the sake of the debate, namely that the fisheries jurisdiction should not be changed, I would assume that at least one of the maritime governments knows it would be a big mistake to change the jurisdiction of the fisheries. Obviously, Newfoundland does not. But say it is Nova Scotia, New Brunswick, British Columbia or Prince Edward Island. When the first constitutional conference is held following the implementation of the Meech Lake accord, if it does become part of our Constitution, there is no obligation on a province that knows this is wrong to agree to it.

Under the formula in the Meech Lake accord that gives any province a veto—to pick an example, let us say it is Nova Scotia—Nova Scotia simply has to come to the meeting and say it is willing to discuss the roles and responsibilities in relation to fisheries, but does not agree to any change. This would be the end of it until the next year. Then the next year, Nova Scotia could do exactly the same thing.

While I understand the risk that you might not be able to convince even one province that you are right and that the role in fisheries should not be safe, are you not safe so long as you can convince even one province that this

[Translation]

unanime du gouvernement fédéral et de toutes les provinces touchées. On donnerait ainsi à toutes les provinces de la côte orientale un droit de veto à l'égard de toute mesure future susceptible de balkaniser la pêche.

Si cet amendement proposé était irrecevable, nous réclamerions à tout le moins l'abolition de la clause exigeant que la question de la pêche soit inscrite à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles. La *Seafood Producers Association of Nova Scotia* ne croit pas que les gens de la Nouvelle-Écosse ou de toute autre province de la côte orientale devraient compromettre leur avenir économique en acceptant une disposition qui n'a rien à voir avec les objectifs fondamentaux du lac Meech.

Nous prions donc le Comité spécial mixte sur l'accord constitutionnel de 1987 d'examiner attentivement les répercussions de l'article sur la pêche et de recommander que cet article soit modifié. Merci beaucoup.

M. Kaplan: J'enregistre tout ceci, mais j'aimerais invoquer tout d'abord le Règlement. Nous avons commencé 15 minutes plus tôt, et je ne m'y suis pas opposé. Toutefois, mon collègue, Russell MacLellan, avait l'intention de se trouver ici dès le début de l'exposé et de poser des questions. J'aimerais poser quelques questions, puis, si possible, remettre à son arrivée le reste du temps que vous attribuez à mon parti. . .

Le coprésident (M. Speyer): Voudriez-vous que nous commençons par le parti gouvernemental?

M. Kaplan: Non, j'aimerais commencer par quelques questions.

Je voudrais vous dire tout simplement que je ne m'y connais pas beaucoup en matière de pêche, mais que je trouve vos arguments convaincants. Si je les accepte aux fins du débat, c'est-à-dire que la compétence en matière de pêche ne doit pas être changée, je suppose qu'au moins un des gouvernements des provinces Maritimes sait que ce serait une grande erreur de modifier la compétence sur la pêche. De toute évidence, ce n'est pas le cas de Terre-Neuve. Mais supposons que ce soit la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, la Colombie-Britannique ou l'Île-du-Prince-Édouard. Lorsque la première conférence constitutionnelle aura lieu après la mise en vigueur de l'accord du lac Meech, si l'accord devient effectivement un élément de notre constitution, rien n'oblige une province à l'accepter si elle sait que c'est mauvais.

En vertu de la formule de l'accord du lac Meech qui accorde à toute province le droit de veto—pour prendre un exemple, mettons que c'est la Nouvelle-Écosse—il suffit que la Nouvelle-Écosse déclare au début de la réunion qu'elle consent à discuter des rôles et responsabilités en matière de pêche, mais qu'elle s'oppose à tout changement. Les choses en resteraient là jusqu'à l'année suivante. Puis, l'année suivante, la Nouvelle-Écosse agirait de nouveau de la même manière.

Je comprends le risque que vous ne puissiez pas convaincre une seule province que vous avez raison et que le rôle en matière de pêche ne soit pas assuré, mais n'êtes-vous pas en sécurité du moment que vous pouvez

[Texte]

proposal of Newfoundland at the constitutional conference should be rejected?

Mr. Stirling: Mr. Chairman, this would be the situation if the amendment we propose were accepted. But under the Meech Lake accord seven of ten provinces. . . I use the example where New Brunswick and Prince Edward Island and Nova Scotia all were opposed to a change in jurisdiction, a move towards shared jurisdiction; those three provinces could be overruled by the other seven provinces, and that is precisely what we are concerned about.

• 1705

Mr. Kaplan: So the burden is higher, but again it depends on how compelling your argument is, does it not?

Mr. Stirling: Well, we already know that at least two provinces involved in the Atlantic coast fishery are in favour of moving towards more provincial jurisdiction and towards shared jurisdiction. A number of the other provinces concerned may not have this very high on their agenda. It is a question of how much risk you are prepared to accept from the point of view of the Nova Scotia industry; just in terms of fish we take off Newfoundland, for example. There is no question as to Newfoundland's position.

We are talking about over 60,000 tonnes of fish, about 25% of all the groundfish landed in Nova Scotia. That is our bread and butter. It represents \$100 million in sales revenue for us, not to mention the communities involved—Mr. O'Neil has some of those in his constituency—and the people who work in those plants and the fishermen who work on those boats. It is just too great a risk for us to take.

Mr. O'Neil: I would like to welcome the witnesses and express my appreciation that they are here expressing their concerns.

You restated an observation or opinion that was in your press release of July, which is that under the Meech Lake accord seven of ten provinces having 50% of the population plus the federal government could agree to a change in fisheries jurisdiction. That amending formula you cite is not a product of the Meech Lake agreement. That in fact was adopted in the early 1980s. So even if we do not have a Meech Lake, the situation that faces the fishing industry on the jurisdictional issue is seven of ten provinces having 50% plus the Government of Canada. So that formula for change is there regardless of Meech Lake. I suppose it goes if the Meech Lake agreement is not ratified.

[Traduction]

convaincre fût-ce une seule province qu'il faut rejeter cette proposition de Terre-Neuve à la conférence constitutionnelle?

M. Stirling: Monsieur le président, telle serait la situation si l'amendement que nous proposons était accepté. Mais en vertu de l'accord du lac Meech, sept des dix provinces. . . Je prends comme exemple le cas où le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse seraient tous opposés à un changement de compétence, à une évolution vers le partage des compétences; ces trois provinces pourraient être renversées par les sept autres, et c'est précisément ce qui nous inquiète.

M. Kaplan: Le fardeau est donc plus lourd, mais, encore une fois, tout dépend de la force de votre argument, n'est-ce pas vrai?

M. Stirling: Eh bien, nous savons déjà qu'au moins deux provinces qui pratiquent la pêche dans l'Atlantique favorisent une évolution dans le sens de pouvoirs provinciaux accrus et vers le partage des compétences. Plusieurs des autres provinces intéressées n'accordent peut-être pas une bien grande priorité à cette question. Il s'agit de savoir quel est le degré de risque que nous sommes disposés à accepter, au point de vue de la pêche de la Nouvelle-Écosse; en ce qui concerne les poissons que nous prenons au large de Terre-Neuve, par exemple. Il n'y a aucun doute sur la position de Terre-Neuve.

Ce qui est en jeu, c'est plus de 60,000 tonnes de poisson, soit environ 25 p. 100 de tous les poissons de fond qui aboutissent en Nouvelle-Écosse. C'est notre gagne-pain. Cela représente 100 millions de dollars de revenus à la vente pour nous, sans compter les collectivités en cause—M. O'Neil en a quelques-unes dans sa circonscription—et les gens qui travaillent dans ces usines et les pêcheurs qui travaillent à bord de ces bateaux. Le risque est tout simplement trop grand pour nous.

M. O'Neil: J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins et dire ma satisfaction de les entendre formuler ici leurs inquiétudes.

Vous avez répété une observation ou une opinion qui se trouve dans votre communiqué de juillet, soit qu'en vertu de l'accord du lac Meech, sept des dix provinces comptant 50 p. 100 de la population, plus le gouvernement fédéral, pourraient s'entendre pour modifier la compétence relative à la pêche. Cette formule d'amendement dont vous parlez n'est pas un produit de l'accord du lac Meech. En fait, il a été adopté au début des années 80, ce qui fait que même sans accord du lac Meech, la situation devant laquelle se trouve l'industrie de la pêche sur la question des compétences, c'est celle de sept des dix provinces comptant 50 p. 100 de la population, plus le gouvernement du Canada. Ainsi, cette formule de changement existe, lac Meech ou non. J'imagine qu'elle serait abandonnée si l'accord du lac Meech n'était pas ratifié.

[Text]

I have no argument with the case you make about the importance to the Nova Scotia fishing industry of access to those stocks. You make a strong case in favour of continued federal jurisdiction in fisheries, but I do not agree that the Meech Lake agreement implies a change in jurisdiction necessarily. It merely says, at most, that there will be discussion, and, as Senator Perrault indicated earlier, they might come to the agenda item and say, well, we are not discussing it this year.

Earlier witnesses, the Fisheries Council of Canada, in a letter of July 22 in fact support the entrenchment of an obligation to consult the federal government and the provinces, and also, with respect to inland fisheries, they would support as more feasible the delegation of the responsibility to the provinces to administer federal fisheries regulations. So I take from that letter that the Fisheries Council of Canada—and you heard them—would support certain changes in the roles and responsibilities in the area of fisheries. How will that be accomplished if fisheries is not an agenda item at some point?

Mr. Stirling: Going back to the amending formula first, I appreciate that the amending formula goes back to 1982. If fisheries were not singled out along with only one other item, the Senate, for special attention in the Meech Lake accord, then we would be, while not completely comfortable, certainly more comfortable with the amending formula. It is the combination of the amending formula and the singling out of fisheries as an agenda item, which comes up year after year after year. Just the singling out of the item, in our opinion, is an indication that something is wrong that needs to be fixed. Therefore, the reason we are proposing the amendment we are is that we are now very sensitized to the question of fisheries jurisdiction, given the degree of highlighting it has received in the Meech Lake accord.

• 1710

In terms of the question of consultation, I did hear the presentation of the Fisheries Council of Canada. I did not hear that proposal in Mr. Bulmer's presentation, but I believe you referred to some other letter I am not aware of. I believe a tremendous amount of consultation takes place in the fishing industry now, a tremendous amount of consultation with the provinces, a tremendous amount of consultation with the industry, with fishermen, processors, plant workers, etc. There is probably more consultation than in possibly any other industry at a number of levels.

I frankly do not think it is necessary to entrench or enshrine the consultation process any more than it presently is. I do not know if you would like to add anything to that.

Mr. O'Neil: It seems to me that the real question being focused on here is the frequency of appearance on the

[Translation]

Je n'ai pu contester ce que vous dites au sujet de l'importance de l'accès à ces stocks pour la pêche de la Nouvelle-Écosse. Vous plaidez éloquemment pour le maintien de la compétence fédérale sur les pêches, mais je ne suis pas d'avis, quant à moi, que l'accord du lac Meech suppose nécessairement un changement de compétence. Tout ce qui est établi, c'est qu'il y aura des discussions et, comme le sénateur Perrault l'a dit plus tôt, les participants pourraient aborder cet article de l'ordre du jour et conclure immédiatement qu'ils n'en discuteront pas cette année-là.

Un témoin antérieur, soit le Conseil canadien des pêches, dans une lettre en date du 22 juillet, appuie même que soit inscrite l'obligation de consulter le gouvernement fédéral et les provinces. En ce qui concerne la pêche dans les eaux intérieures, le conseil appuierait même, comme plus pratique, la délégation aux provinces de la responsabilité relative à l'application des règlements fédéraux en matière de pêche. Je conclus de cette lettre que le Conseil canadien des pêches—dont vous avez entendu le témoignage—appuierait certains changements des rôles et responsabilités en matière de pêche. Comment cela pourrait-il se faire si la pêche n'est pas inscrite à l'ordre du jour à un certain moment?

M. Stirling: Je reviens tout d'abord à la formule d'amendement, et je sais très bien que celle-ci remonte à 1982. Si la pêche n'était pas nommée expressément avec une seule autre question, le Sénat, dans l'accord du lac Meech, alors, sans être tout à fait à l'aise, nous accepterions certes plus facilement la formule d'amendement. C'est la combinaison de la formule de modification et du traitement particulier réservé à la question des pêches qui sera inscrite à l'ordre du jour, année après année. Ce simple fait, à notre avis, montre que quelque chose ne va pas et qu'il faut trouver une solution. La raison pour laquelle nous proposons cette modification tient donc au fait que nous sommes maintenant très sensibles à la question de compétence en matière de pêches, étant donné l'importance qui lui a été donnée dans l'accord du lac Meech.

Quant à la question de la consultation, j'ai entendu l'exposé du représentant du Conseil canadien des pêches. Je n'ai pas entendu cette proposition dans l'exposé fait par M. Bulmer, mais je crois que vous vous référez à une autre lettre dont je ne connais pas le contenu. J'estime que la consultation joue actuellement un rôle énorme dans l'industrie de la pêche; consultation des provinces, de l'industrie, des pêcheurs, des transformateurs, des ouvriers d'usine, etc. A divers niveaux, la consultation est probablement plus active que dans n'importe quelle autre industrie.

Franchement, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'enchaîner le processus de consultation plus qu'il ne l'est déjà. Je ne sais pas si vous désirez ajouter quelque chose.

M. O'Neil: Il me semble que la véritable question qui se pose est celle de la fréquence de l'inscription de cette

[Texte]

agenda. It is not so much that fisheries is an agenda item. Is that correct?

Mr. Sterling: Yes, I think it is. . .

Mr. O'Neil: Did you say never?

Mr. Sterling: No. I think it is two things. First is the fact that fisheries is being singled out specifically in the accord. Why would it not have been appropriate, for instance, to include fisheries under the catch-all? We have three items: the Senate, fisheries and other items. Fisheries can be included under other items, so there is a singling out of fisheries. There is also the fact that it has to come up year after year after year, until the people who want to change it are satisfied.

Mr. O'Neil: I suppose it could result in some very positive changes with which you might agree as well, particularly as the Fisheries Council of Canada requested.

Mr. Sterling: I have to comment on that. We have federal jurisdiction over fisheries now. I cannot envisage any move towards provincial jurisdiction that would be a positive change.

Mr. O'Neil: In both cases, whether it is an agenda item, with or without Meech Lake, the Government of Canada would have to agree to a change in jurisdiction. You are arguing that the federal government is the best custodian of fisheries jurisdiction in this country, so the federal government in both scenarios can veto changes in jurisdiction.

Mr. Sterling: Yes, but the federal government agreed that fisheries be singled out in the Meech Lake accord for special attention and that it be debated year after year. Why would you debate something year after year after year, unless you think something is wrong?

In addition, there have been some comments made by—I have them here and I can refer to them if you want to hear them—the Minister of Fisheries. The comments were not made recently and not since Meech Lake, and while they do not specifically say that the federal government is prepared to move to more provincial jurisdiction in fisheries, certainly do not do anything to increase our level of comfort with respect to this issue.

Mr. O'Neil: I guess I would then say that if you have confidence in the Government of Canada on the jurisdictional question, the Government of Canada under either scenario has a veto. If you are lukewarm on the Government of Canada in that respect, the concern is there with or without.

[Traduction]

question à l'ordre du jour. Ce n'est pas tellement le simple fait qu'elle soit inscrite. Est-ce exact?

M. Sterling: Oui, je crois que. . .

M. O'Neil: Avez-vous dit, jamais?

M. Sterling: Non. Il y a deux choses. La première est que les pêches soient spécifiquement mentionnées dans l'accord. Pourquoi ne pas l'inclure, par exemple, dans la rubrique générale? Nous avons trois rubriques: le Sénat, les pêches et les autres questions. Les pêches pourraient être incluses dans cette dernière; on lui accorde une place particulière en ne le faisant pas. Il y a également le fait que la question des pêches reviendra tous les ans jusqu'à ce que ceux qui veulent des modifications soient satisfaits.

M. O'Neil: Cela pourrait donner lieu à des modifications très constructives avec lesquelles vous pourriez être également d'accord, en particulier en ce qui concerne la demande du Conseil canadien des pêches.

M. Sterling: J'ai une remarque à faire à ce sujet. Actuellement, les pêches sont de compétence fédérale. Je ne vois pas ce que pourrait avoir de positif le fait de placer les pêches sous compétence provinciale.

M. O'Neil: Dans les deux cas, qu'il s'agisse d'un point à l'ordre du jour, avec ou sans l'accord du lac Meech, le gouvernement du Canada devrait donner son accord à un changement de compétence. Selon vous, c'est le gouvernement fédéral qui, dans ce pays, est le mieux habilité à avoir compétence pour les pêches; donc, quel que soit le scénario, il a droit de veto.

M. Sterling: Oui, mais le gouvernement fédéral a accepté que l'on accorde une place à part aux pêches dans l'accord du lac Meech et que la question soit débattue chaque année. Pourquoi le faire, à moins de penser qu'il y a quelque chose qui ne va pas?

En outre, certains commentaires ont été faits par—je les ai devant moi et je puis m'y référer si vous le désirez—le ministre des Pêches. Les commentaires ne sont pas récents et sont antérieurs à l'accord du lac Meech, et bien que le ministre ne dit pas exactement que le gouvernement fédéral est prêt à accorder une plus large autorité aux provinces dans le domaine des pêches, ces remarques ne font rien pour nous rassurer dans ce domaine.

M. O'Neil: Je dirais alors que si vous faites confiance au gouvernement du Canada pour la question de compétence, il suffit de se souvenir que, quel que soit le scénario, il a droit de veto. En revanche, si vous avez des doutes, les craintes demeurent dans les deux cas.

• 1715

Mr. Stirling: I guess the only other comment I can add to what I have already said is that we are looking at something here that has been in place for a long, long time, and even if I had complete confidence in the present government, governments change.

M. Stirling: Tout ce que je puis ajouter, c'est que nous examinons ici quelque chose qui existe depuis très, très longtemps, que même si je faisais entièrement confiance au gouvernement actuel, il ne faut pas oublier qu'il y a des changements de gouvernement.

[Text]

Mr. O'Neil: I have just one final question. As I look at the Meech Lake agreement, I see a successful attempt to bring Quebec in and I see a tremendous contribution to the long-term national unity of this country. What I would ask you to consider is what the implications are if Quebec is not a member of our Confederation. What are the implications of having Quebec outside of what we now know as Canada with respect to fisheries jurisdiction? That is the question I leave to you, because that is the balancing that I believe many of us have to make.

Mr. Stirling: Well, that is why we have made the observation at least two or three times that the fisheries clause has very little, if anything, to do with the major thrust of Meech Lake. I guess the question I would put back to you is: Should we in the fishing industry in Nova Scotia in particular and should the fishing industry generally have to pay some price for that? I do not think so.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. MacLellan, welcome to the committee.

Mr. MacLellan: Thank you very much, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here.

I will ask some questions of Mr. Stirling, if I might. On behalf of the Liberal Party I would like to welcome you and your colleagues here this afternoon, and thank you very much for coming. I want to say at the outset that I share your concern. As a Nova Scotian, I am particularly concerned with this dicta, as it were, in the Meech Lake accord. I can also understand why you have not been able to obtain any comforting words, really, to ease the concern that you and your association may have.

I have noted that Premier Ghiz of Prince Edward Island has said that he would never support realignment of the fisheries jurisdiction in the Atlantic area. Have you had an opportunity to speak to him? What comments has he made?

Mr. Stirling: Not directly, but I can understand why Premier Ghiz would be concerned. We brought with us a map that shows the kinds of lines you would end up with on the east coast if we moved to some form of shared jurisdiction. You can see that those lines particularly hem in the province of Prince Edward Island. I think the province of Prince Edward Island would be a major loser, as well as New Brunswick. I have not spoken with Premier Ghiz directly, but I have read his comments in the media. If I understand them correctly, they are supportive of the types of concerns we have expressed.

Mr. MacLellan: You have stated that you feel that if in fact Newfoundland is given jurisdiction over the fisheries in the waters adjacent to that province it would cost Nova Scotia as many as 5,000 jobs. Is that correct?

Mr. Stirling: Just in terms of groundfish alone, our estimate is 6,000.

[Translation]

M. O'Neil: Une dernière question. À l'examen, l'accord du lac Meech me paraît une tentative réussie d'intégration du Québec et j'y vois un apport terriblement important à l'unité nationale à long terme de notre pays. Réfléchissez simplement aux conséquences, si le Québec n'était pas membre de notre Confédération. Quels seraient les effets de sa non-appartenance au Canada que nous connaissons aujourd'hui, en ce qui concerne la compétence en matière de pêches? Je vous invite à y réfléchir, car c'est là l'option qu'à mon avis, beaucoup d'entre nous ont maintenant pesée.

M. Stirling: C'est précisément la raison pour laquelle nous avons dit au moins deux ou trois fois que la clause relative aux pêches n'a pas grand-chose à voir avec l'orientation générale de l'accord du lac Meech. Permettez-moi de vous poser, à mon tour, la question suivante: est-il juste que l'industrie de la pêche en Nouvelle-Écosse en particulier, et l'industrie de la pêche en général en fassent les frais? Je ne le pense pas.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur MacLellan, soyez le bienvenu à ce Comité.

M. MacLellan: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis ravi d'être ici.

J'aimerais poser quelques questions à M. Stirling. Au nom du Parti libéral, je tiens à vous souhaiter la bienvenue, ainsi qu'à vos collègues, et à vous remercier d'être venus. Je tiens à déclarer d'emblée, que je partage vos inquiétudes. Je suis moi-même originaire de Nouvelle-Écosse et les dictats, si je puis me permettre de les appeler ainsi, que contient l'accord du lac Meech, m'inquiètent beaucoup. Je comprends également pourquoi vous n'avez pas pu obtenir des réponses qui apaisent vos inquiétudes et celles de votre association.

J'ai noté que le premier ministre Ghiz, de l'Île-du-Prince-Édouard, a déclaré qu'il ne serait jamais favorable à une réorganisation de la compétence en matière de pêches dans la région de l'Atlantique. Avez-vous eu l'occasion de lui parler? Que vous a-t-il dit?

M. Stirling: Pas directement, mais je comprends pourquoi le premier ministre Ghiz est inquiet. Nous avons apporté une carte qui montre les lignes de démarcation que l'on obtiendrait sur la côte Est si l'on adoptait une formule quelconque de partage des compétences. Vous pouvez constater que ces lignes isolent la province de l'Île-du-Prince-Édouard. Je crois qu'elle serait la principale perdante, avec le Nouveau-Brunswick. Je n'ai donc pas personnellement parlé au premier ministre Ghiz, mais j'ai lu ses commentaires dans les journaux. Si je les comprends bien, ils font écho aux inquiétudes que vous avez exprimées.

M. MacLellan: Vous avez déclaré qu'à votre avis, si la compétence en matière de pêches est accordée à Terre-Neuve pour les eaux limitrophes à cette province, la Nouvelle-Écosse pourrait perdre 5,000 emplois. Est-ce exact?

M. Stirling: Rien qu'en ce qui concerne le poisson de fond, nous estimons que nous en perdriions 6,000.

[Texte]

Mr. MacLellan: Oh, 6,000. Now, I am concerned not only with respect to confidence in this government, but I think it is fair to say that at any point in time, as long as this matter is on an agenda, changes could be made. As you have said, it could come up at any conference. I am also afraid that something like this could be used as a trade-off. If for instance the development of Hibernia was delayed, then perhaps as compensation Newfoundland could be given something relating to this jurisdiction that would be of benefit to them and of detriment to other provinces.

What I do not understand is why this arrangement between the Province of Newfoundland and the federal government to have Newfoundland agree to certain aspects of the Meech Lake accord. Also, in the case of Alberta with respect to the Senate, that should have been included in the Meech Lake accord. Have you been given any information or any explanation for why this is the case; why this is even mentioned in the Meech Lake accord?

• 1720

Mr. Stirling: No, we do not have hard information. Obviously we were not part of the process.

About your comment on trade-offs being possible in the future, our impression is that some trade-offs took place here, and that is why the clause is in the accord in the first place.

Mr. MacLellan: What position have you taken on—and I apologize for being late—this position in the Meech Lake accord? Do you feel it is usual to have something such as the program for future meetings included in a document such as this?

Mr. Stirling: I am not a constitutional lawyer, but I have spoken to a couple in the last little while. The information I have received from them is it is very unusual to have agenda items identified in a document like this. We have three items identified: the Senate, a catch-all for all other items, and then fisheries. Frankly, it is, in our view, bizarre.

Mr. MacLellan: Yes, I can understand why you would feel that way. But your point, if I understand it correctly, is that as bizarre as it is to have something like that mentioned in the accord, the very fact that it is mentioned and that it will be brought up as an item for discussion at each constitutional conference and each meeting is that gradually something could very definitely happen.

Mr. Stirling: You understand our position extremely well. I would just add that it could happen in a number of ways. It could happen with a change in jurisdiction, but it could also happen in other voluntary ways because that clause is there.

[Traduction]

M. MacLellan: Oh, 6,000. Il ne s'agit donc plus seulement de la confiance à l'égard du gouvernement actuel; je crois qu'il est juste de dire que tant que la question sera à l'ordre du jour, des changements pourraient être apportés à n'importe quel moment. Comme vous l'avez dit, cela pourrait se produire à n'importe quelle conférence. Je crains également qu'on pourrait s'en servir comme moyen d'échange. Si, par exemple, le développement de Hibernia était retardé, on pourrait très bien accorder à Terre-Neuve quelque chose qui, sur le plan de la compétence en matière de pêches, lui serait profitable mais porterait préjudice aux autres provinces.

Ce que je ne comprends pas, c'est la raison de cet arrangement entre Terre-Neuve et le gouvernement fédéral, afin que cette province accepte certains éléments de l'accord du lac Meech. Cela devrait avoir été inclus dans cet accord, comme on l'a fait pour l'Alberta, à propos de la question du Sénat. Vous a-t-on donné des renseignements sur cette situation ou vous en a-t-on expliqué la raison? Pourquoi en faire état dans l'accord du lac Meech?

M. Stirling: Non, nous n'avons obtenu aucun renseignement précis. Mais bien sûr, nous n'avons pas participé au débat.

Quant à votre remarque au sujet des échanges à venir, nous avons l'impression qu'il y en a déjà eu, et que c'est la raison pour laquelle cette clause figure dans l'accord.

M. MacLellan: Quelle position avez-vous adoptée sur... Je vous prie de m'excuser de mon retard—celle qui est prise dans l'accord du lac Meech? Cela vous paraît-il normal que le programme des futures réunions soit inclus dans un document de ce type?

M. Stirling: Je ne suis pas un spécialiste des questions constitutionnelles, mais j'ai récemment parlé à un ou deux d'entre eux. Ils m'ont dit qu'il était très inhabituel que des points d'un ordre du jour soient mentionnés dans un tel document. Il y en a trois: le Sénat, une rubrique fourre-tout des autres questions, et les pêches. Franchement, cela nous paraît bizarre.

M. MacLellan: Oui, je comprends votre réaction. Mais si je comprends bien votre argument, aussi bizarre que cela puisse paraître, le simple fait que la question des pêches soit mentionnée dans l'accord et qu'elle soit l'un des points qui seront discutés à chaque conférence constitutionnelle et à chaque réunion, c'est que, graduellement, il se passera certainement quelque chose.

M. Stirling: Vous comprenez parfaitement notre position. J'ajouterais simplement que cela pourrait se produire de diverses manières. Il pourrait y avoir un changement de compétence, mais cela pourrait également se faire sous d'autres formes volontaires car la clause existe dans l'accord.

[Text]

Mr. MacLellan: In your discussions—and I just asked what discussions you have had with constitutional experts—have they passed any kind of judgment on whether they feel deletion of this particular mention of fisheries items on the agenda in future constitutional conferences... whether deletion of that from the Meech Lake accord would have any effect on what was intended in the accord?

Mr. Stirling: On the accord generally? In terms of fish?

Mr. MacLellan: On the accord generally.

Mr. Stirling: None whatsoever. It has nothing to do with the general thrust and direction of Meech Lake. It is something that was put in there, we suspect, at the insistence of one or two of the Premiers.

Mr. MacLellan: Have you had discussions with any other fisheries organizations or any political groups in the province of Nova Scotia?

Mr. Stirling: Yes, we have had discussions with the Eastern Fishermen's Federation, which represents fishermen, and they have issued a news release basically along the lines of our presentation to you today. We have had discussions with our sister association in New Brunswick, and they are equally concerned. As I mentioned earlier, New Brunswick is potentially a big loser.

Of course, everybody loses. I guess we are focusing on the equity issue, but over and above the equity issue there is the whole question of management of the fishery. The management of the fishery is already extremely complex. Can you imagine trying to manage a fishery with all those additional lines to deal with? It is difficult even to contemplate it.

In addition to the New Brunswick association, we have the support of the Prince Edward Island Seafood Producers Association, and just before our presentation you heard a presentation from the Fisheries Council of Canada, which is also supportive of the general thrust of our presentation.

Mr. MacLellan: In your discussions, have you determined whether there is any support outside of the province of Newfoundland to include this fisheries question in the Meech Lake accord?

• 1725

Mr. Stirling: Only in the province of Quebec.

Mr. MacLellan: And what would their position be?

Mr. Stirling: Their position is not as well known to us as the position of the Newfoundland government is because the Newfoundland government has advocated shared jurisdiction for some 10 years, and there are a number of public documents where the Newfoundland position is stated.

[Translation]

M. MacLellan: Au cours des entretiens que vous avez eus—je viens de vous demander si vous en aviez eus avec des spécialistes des questions constitutionnelles—vos interlocuteurs vous ont-ils dit si, à leur avis, la suppression de la mention des pêches à l'ordre du jour des futures conférences constitutionnelles aurait un effet sur les buts visés par l'accord?

M. Stirling: Sur l'ensemble de l'accord? Ou sur les pêches?

M. MacLellan: Sur l'accord, d'une façon générale.

M. Stirling: Pas du tout. Cela n'a absolument rien à voir avec l'orientation et les objectifs généraux de l'accord du lac Meech. C'est un point qui a été inclus, nous en avons l'impression, à la demande instantanée d'un ou deux des premiers ministres.

M. MacLellan: Avez-vous eu des entretiens avec d'autres organisations du secteur des pêches ou avec des groupes politiques de la Nouvelle-Écosse?

M. Stirling: Oui, nous en avons eu avec la *Eastern Fishermen's Federation*, qui représente les pêcheurs, et qui a publié un communiqué de presse correspondant essentiellement aux grandes lignes de l'exposé que nous avons fait devant vous aujourd'hui. Nous avons également eu des entretiens avec l'Association du Nouveau-Brunswick qui est notre homologue, et qui a les mêmes inquiétudes que nous. Comme je l'ai déjà dit, le Nouveau-Brunswick risque d'être un des gros perdants.

Bien sûr, tout le monde est perdant. Nous mettons surtout l'accent sur la question de l'équité, mais elle est dominée par toute la question de la gestion des pêches. Cette gestion est déjà extrêmement complexe. Essayez d'imaginer comment le faire avec toutes ces lignes supplémentaires? On a déjà des difficultés, rien qu'à y penser.

Outre l'Association du Nouveau-Brunswick, nous avons l'appui de l'Association des producteurs de fruits de mer de l'Île-du-Prince-Édouard, et notre exposé a été immédiatement précédé par celui du Conseil canadien des pêches, qui est, lui aussi, d'accord avec les grandes lignes de notre mémoire.

M. MacLellan: Au cours de vos entretiens, vous avait-il été possible de déterminer si, en dehors de la province de Terre-Neuve, quelqu'un était favorable à l'inclusion de la question des pêches dans l'accord du lac Meech?

M. Stirling: Uniquement au Québec.

M. MacLellan: Quelle serait la position québécoise?

M. Stirling: Nous la connaissons moins bien que celle du gouvernement de Terre-Neuve parce qu'il y a une dizaine d'années que celui-ci réclame le partage de la compétence en matière de pêches, et qu'il a énoncé sa position dans un certain nombre de documents publics.

[Texte]

Generally, we understand the Quebec position to be supportive of the position of the Government of Newfoundland, or a similar position. In the fisheries consultation system we have had presentations from fisheries officials from Quebec which are very consistent.

Mr. MacLellan: Now, of course we could still have opposition in Nova Scotia, New Brunswick and Prince Edward Island and still have this passed, still have this become entrenched in the Constitution—jurisdiction over the waters adjacent to Newfoundland by the Province of Newfoundland.

Mr. Stirling: As incredible as that may seem, yes, that is what we are facing.

Mr. MacLellan: All we would need would be linkage and trade-offs in negotiations with other provinces and with the federal government to have a deal which would put that in place—over the objections of the three maritime provinces.

Mr. Stirling: Yes, Mr. MacLellan, that is correct, and we think the chances of that happening—maybe not in 1988, maybe not in 1989, but eventually, are very high.

Mr. Tupper: Gentlemen, the subject that you raised with us has been before us right since the beginning of our hearings. My colleague, Mr. O'Neil, put the question to Senator Lowell when he was before us here at our very first hearings. Mr. Chairman, I will read one very short paragraph, Senator Lowell Murray's reply. I took that at face value. This is what he said in reply to Mr. O'Neil's question:

First of all, fisheries jurisdiction is not on the agenda of the future constitutional rounds. I think it is important to note that 11 First Ministers deliberately did not put fisheries jurisdiction on the agenda. What they put on the agenda was the subject of fisheries roles and responsibilities, which is a much, much larger and wider subject.

I thought I would like to share that, and try and reassure our witnesses this afternoon. At least that was the intent, Mr. Chairman.

Ms Jewett: Mr. Chairman, it seemed to me that reply would cause me even greater doubts. Also, how do you account for the fact that the three maritime Premiers apparently were asleep during this part of the discussion?

Mr. Stirling: Well, I can only assume they did not recognize the implications of the clause. Frankly, we are involved in the fishing industry on a day-to-day basis, and we did not immediately recognize the implications of the clause. We had to think about it for some time before we did.

[Traduction]

Nous croyons comprendre que le Québec est généralement favorable à la position adoptée par le gouvernement de Terre-Neuve, ou à une position analogue. Dans le système de consultation du secteur des pêches, nous avons entendu des exposés de représentants québécois de ce secteur qui sont très concordants.

M. MacLellan: Naturellement, malgré l'opposition de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, la compétence de la province de Terre-Neuve sur les eaux limitrophes pourrait malgré tout, avant et après, être enchâssée dans la Constitution.

M. Stirling: Aussi incroyable que cela puisse paraître, oui, c'est ce à quoi nous sommes confrontés.

M. MacLellan: Il suffirait que le gouvernement fédéral et d'autres provinces se mettent d'accord sur des compromis, au cours de négociations entre eux pour parvenir à un arrangement, en dépit des objections des trois provinces Maritimes.

M. Stirling: Oui, monsieur MacLellan, c'est exact, et à notre avis, il y a de fortes chances pour que cela se produise, sinon en 1988, ni même en 1989, mais un jour ou l'autre.

M. Tupper: Messieurs, depuis le début de nos audiences, on nous parle constamment de la question que vous discutez. Mon collègue, M. O'Neil, l'a soumise au sénateur Lowell lorsqu'il a comparu devant nous au tout début de nos audiences. Monsieur le président, je vais vous lire un très bref passage de la réponse du sénateur Lowell Murray. Je l'ai prise à la lettre. Voici ce qu'il a répondu à la question de M. O'Neil:

Premièrement, la compétence en matière de pêches n'est pas inscrite à l'ordre du jour des futures rondes de conférences constitutionnelles. Je crois qu'il est important de noter que 11 premiers ministres ont délibérément évité d'inscrire cette question à l'ordre du jour. Ce qu'ils ont fait, c'est d'inscrire la question des rôles et des responsabilités dans le domaine des pêches, ce qui est un sujet infiniment plus général.

Je tenais à vous le rappeler pour essayer de rassurer nos témoins, cet après-midi. C'est du moins ce que je voulais faire, monsieur le président.

Mme Jewett: Monsieur le président, il m'a semblé que cette réponse accroîtrait encore mes doutes. D'ailleurs, comment expliquez-vous le fait que trois premiers ministres des Maritimes étaient apparemment assoupis pendant cette partie des débats?

M. Stirling: Je puis seulement supposer qu'ils ne se sont pas rendu compte des conséquences de cette clause. Franchement, l'industrie de la pêche est, pour nous, une activité que nous vivons au jour le jour, et nous ne nous sommes pas immédiatement rendu compte des implications de cette clause. Il nous a fallu y réfléchir pendant un certain temps avant de le faire.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, gentlemen. It was an excellent presentation. We appreciate your contribution to our deliberations.

We are going to rise for one hour. We will start promptly at 6.30 p.m.

• 1730

• 1828

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, our next witness is the Right Honourable Pierre Trudeau. I want to extend to you, Mr. Trudeau, a very warm welcome. We are looking forward very much to your contribution to our deliberations.

The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau (Individual Presentation): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, first I want to thank you for having invited me. I appreciate the occasion of presenting my ideas.

As I told you, Mr. Chairman, I am not going to submit a brief. As you say, my ideas are generally known as regards the Constitution, so I will briefly go through the various objections I have to the Meech Lake and Langevin Block accords, and then I would be happy to submit to questions or whatever discussion ensues.

I do not have much to read, but I did want to start with a quote.

• 1830

Je commencerai donc par citer deux parlementaires parmi les plus brillants que l'histoire canadienne ait connus. Edward Blake, quelques demi-douzaines d'années après le début de la Confédération disait:

The future of Canada depends very largely upon the cultivation of a national spirit. We must find some common ground on which to unite, some common aspiration to be shared, and I think it can be found alone in the cultivation of that national spirit to which I have referred.

Et, presque un demi-siècle plus tard, Henri Bourassa, le grand Bourassa, constatait qu'il y avait chez nous le patriotisme des gens de l'Ontario, le patriotisme des gens du Québec et le patriotisme de ceux de l'Ouest. Mais, il n'y a pas de patriotisme canadien; et il n'y aura pas de nation canadienne tant que nous n'aurons pas de patriotisme canadien, disait-il.

Essentiellement, monsieur le président, je me propose de juger les différentes provisions de l'Accord à la lumière de ces deux citations, à la lumière de ce que Bourassa appelait le patriotisme canadien, et Blake, l'esprit national. Il faut, évidemment, comprendre que l'expression «patriotisme canadien» paraît peut-être un peu désuète et surtout celle de «patriotisme provincial», mais je ne crois pas solliciter leurs pensées si je disais que

[Translation]

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, messieurs. Votre exposé était excellent. Nous apprécions votre apport à nos délibérations.

Nous allons suspendre la séance pendant une heure. Nous reprendrons à 18h30 précises.

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs les membres du Comité, notre prochain témoin est le très honorable Pierre Trudeau. Je vous souhaite très chaleureusement la bienvenue, monsieur Trudeau. Nous attendons avec impatience votre apport à nos délibérations.

Le très honorable Pierre Elliott Trudeau (présentation individuelle): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je tiens tout d'abord à vous remercier de m'avoir invité. Je suis heureux d'avoir ainsi l'occasion de présenter mes idées.

Comme je vous l'ai dit, monsieur le président, je ne vais pas vous soumettre de mémoire. Comme vous le dites, mes idées sur la Constitution sont bien connues et je me contenterai donc de passer brièvement en revue les diverses objections que j'ai contre l'accord du lac Meech et l'accord du Langevin, après quoi je serai heureux de répondre à vos questions ou à participer à un débat.

Je n'ai pas grand-chose à vous dire, mais je tiens à commencer par une citation.

I will therefore begin by quoting two of the most brilliant parliamentarians Canada has ever known. Edward Blake, some half-dozen years after the beginning of Confederation, said:

L'avenir du Canada dépend, dans une très grande mesure, de l'inculcation d'un esprit national. Nous devons absolument trouver des points communs qui nous uniront, et des aspirations communes que nous partagerons, et selon moi, ce ne sera possible que si nous inculquons aux Canadiens cet esprit national auquel j'ai fait allusion.

And, almost half a century later, the great Henri Bourassa, observed that there was, in Canada, a distinctive patriotism among people living in Ontario, another in Quebec, and yet another among Westerners. But, he said, there is no Canadian patriotism; and as long as we have no Canadian patriotism, there will be no Canadian nation.

Essentially, Mr. Chairman, I propose to assess the various provisions of the accord in light of those two quotations—in the light of what Bourassa called Canadian patriotism and what Blake called the national spirit. . . Of course, the expression “Canadian patriotism”, and even more so “provincial patriotism” may seem a little passé these days, but I do not believe I am misinterpreting them if I say that what they had in mind was that there must be,

[Texte]

ce qu'ils avaient en tête c'est qu'il doit y avoir vis-à-vis son pays, sa nation, son peuple, une loyauté plus grande que la somme des loyautés vis-à-vis les provinces. Autrement dit, il y a un bien commun canadien qui élargit en quelque sorte le bien commun de chacune des provinces. Il doit y avoir une adhésion pour que cet esprit national existe; il doit y avoir une adhésion à cette chose plus large qui s'appelle le Canada. Une adhésion parfois moins sentimentale, plus rationnelle, plus large que l'adhésion à chacune des provinces individuelles. En somme, ils tenaient, et je tiens pour eux, que le «tout canadien» est plus que l'ensemble additionné de ces provinces.

Ceci posé, je voudrais rappeler aux membres du Comité le jugement que les observateurs eux-mêmes, y compris des premiers ministres, ont fait au lendemain de ces accords. On a parlé d'une décentralisation massive, poussée, on a parlé de la plus grande victoire pour les provinces depuis la Confédération et avant, depuis 200 ans; et on a beaucoup, dans le camp provincial surtout, insisté sur le fait qu'il y avait—j'emprunte le mot de Bourassa—un «triomphe» pour le patriotisme provincial. Effectivement, je pense, que c'est plus qu'un triomphe pour le patriotisme provincial.

À mon avis, et j'ai commencé par regarder trois des amendements proposés, ces amendements grugent en quelque sorte l'essence même de l'État canadien. Ils sapent à la base les trois composantes dont tout État démocratique moderne est composé: le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire.

• 1835

Je dis, ils sapent à la base, ils grugent la souveraineté canadienne, en quelque sorte, en soumettant ces trois organes de base, ces trois divisions de base de l'État moderne, en les soumettant à un téléguidage par les provinces. Enfin, dans le cas de la législature, c'est évident, le Parlement canadien, les chambres législatives sont composées du Sénat et de la Chambre des communes; Chambre des communes élue, Sénat nommé par, jusqu'à présent, le gouvernement fédéral. Désormais, ne pourront siéger au Sénat que ceux ou celles qui ont été proposés par les provinces. C'est dire que l'État national, l'État canadien, perd le contrôle de choisir ceux qui pourront siéger à une de ces chambres législatives, chambres, comme on le sait, absolument essentielles pour l'adoption de toutes lois. Il suffirait d'un veto du Sénat, télécommandé par les provinces qui, en quelque sorte, se sont assurées la loyauté des sénateurs, un vote négatif du Sénat donc, pour qu'aucune loi fédérale puisse être adoptée.

À la Cour suprême c'est le même mécanisme; ne pourront y siéger que ceux ou celles qui ont été proposés, mis de l'avant, par les provinces. Alors, encore une fois, c'est le téléguidage des gouvernements provinciaux, d'une instance qui, jusqu'à présent, était entièrement la responsabilité du gouvernement fédéral; l'Accord transfère cette partie de la souveraineté fédérale vers les provinces.

[Traduction]

in relation to one's country, one's nation and one's people, a greater loyalty than the sum of the loyalties towards the provinces. In other words, there is a Canadian common good that broadens in a way the common good of each of the provinces. There must be some sense of belonging in order to cultivate the national spirit; there must be an attachment to the larger entity we call Canada—an attachment somewhat less sentimental, more rational and broader than just loyalty to each of the individual provinces. In short, they, as I see it, wanted the "Canadian entity" to be more than simply the sum of all the provinces.

Having said that, I would just like to remind the members of the committee of the assessment made by the actual observers, including the First Ministers, the day after the accords were reached. There was talk of massive or extensive decentralization, of the accord representing the greatest victory for the provinces since Confederation—and even before that, in 200 years; and particularly in provincial quarters, much was made of the fact that this represented—and here I use the word employed by Bourassa—a "triumph" for provincial patriotism. But I believe it is more than a triumph for provincial patriotism.

In my view, and I began by looking at three of the amendments—the proposed changes strike at what is, in a way, the very essence of the Canadian federation. They undermine the three fundamental components of any modern democratic state: executive power, legislative power and the judiciary.

They undermine and eat away at our Canadian sovereignty, in a way, by submitting these three fundamental arms or divisions of the modern state to a kind of remote control by the provinces. Finally, in the case of the legislature, our Canadian Parliament is of course made up two legislative bodies, the Senate and the House of Commons, the House of Commons being an elected body, and the Senate one, up until now, appointed by the federal government. Henceforth, members of the Senate will have to have been nominated by the provinces. In other words, the national government, our Canadian state, loses its ability to choose those who will sit in one of our legislative chambers, both of which, as we well know, are absolutely essential for the passage of all legislation. A veto by the Senate, commanded by the provinces, which, in a way, are assured the loyalty of their senators, would be enough to ensure that no federal legislation could be passed.

The mechanism for the Supreme Court is the same; only those nominated by the provinces will be appointed to that body. So, once again, provincial governments will be exercising remote control over a body which, thus far, has been entirely the responsibility of the federal government; the Accord transfers that aspect of federal sovereign power to the provinces.

[Text]

Troisièmement, dans le cas de l'exécutif, on voit qu'il y aura désormais deux conférences fédérales-provinciales par année, jusqu'à la fin des temps, tant que le Canada durera; une conférence sur la Constitution, les affaires constitutionnelles; et une autre sur les questions économiques et diverses. Ces conférences fédérales-provinciales sont souhaitables, en soi, dans une fédération. Mais qu'il y en ait deux par année, commandées par la Constitution-même, et que, surtout ce qui s'est passé au lac Meech et à l'édifice Langevin, et ce qui est annoncé pour la prochaine conférence fédérale-provinciale à être tenue l'an prochain, eh bien, cela nous donnent à penser qu'il s'agira bien d'un premier ministre parlant au nom du Canada et de 10 premiers ministres parlant au nom des provinces. Ou bien ce sera 10 contre un, et alors, il y a fort à parier que l'impression de la majorité soit de nature à amadouer même le premier ministre fédéral le plus courageux; ou bien ce sera une sorte de directoire qui siègera au-dessus des parlements fédéral et provinciaux.

Mais attention, on sait que les législatures, l'exécutif provincial, continueront d'être absolument autonome dans le gouvernement de ses affaires. Il y a effectivement, à chaque année, une conférence interprovinciale des premiers ministres provinciaux. Le fédéral n'y est jamais invité, on ne veut effectivement pas que le fédéral puisse venir se fourrer le nez dans les affaires provinciales. Mais, l'inverse ne sera pas vrai en vertu de ce nouvel amendement.

Alors, ces trois amendements, encore une fois, affaiblissent, je ne trouve pas d'autres mots, la souveraineté fédérale. Certainement, il saute aux yeux, qu'ils ne vont pas du tout dans le sens de ce que Bourassa parlait, du patriotisme canadien; ils ne sont certainement pas de nature à créer cet esprit national dont Bourassa et Blake disaient que, sans lui, il ne pourrait pas y avoir de nation canadienne.

• 1840

À part ces arguments qui tendent à faire croire que le Canada se dirige vers une sorte de communauté des communautés, une sorte de confédération ou un directoire des 11 premiers ministres qui se mettraient ensemble pour essayer de voir comment le pays tout entier—non pas les provinces mais le pays tout entier—devra s'orienter, il y a quatre amendements dont le but précis, voulu, est de militer, de peser fortement en faveur du provincialisme.

Commençons par l'amendement sur l'immigration. Les Canadiens qui sont venus d'autres pays arrivent, je pense, pour la plupart, en voulant s'attacher à un grand pays qui s'appelle le Canada. Désormais, en vertu des accords constitutionnels, ils pourront être reçus par toutes les provinces, ils seront certainement reçus au début, par une province qui fera son affaire d'accueillir et d'intégrer ces immigrants.

Je prends l'exemple de la province de Québec. C'est cette province qui a demandé le plus fortement cet

[Translation]

Thirdly, in the case of the executive, we note that there will henceforth be two federal-provincial conferences held annually from now until eternity, as long as Canada remains a nation; a conference on the Constitution and constitutional affairs in general; another on economic and other matters. These federal-provincial conferences are, per se, a good thing in a federation. But to have two per year forced on us by the Constitution itself, particularly in the light of what happened at Meech Lake and in the Langevin building, and what has been announced for the federal-provincial conference to be held next year, leads us to believe that what we will have is a Prime Minister speaking on Canada's behalf, and ten premiers speaking on behalf of their individual provinces. So, either it will be 10 against 1, in which case, the odds are that the weight of the majority will be enough to bring even the most courageous federal Prime Minister onside; or else we will have a sort of directory lording it over our federal and provincial Parliaments.

But let us not forget that the legislatures, the provincial executive bodies, will continue to be completely autonomous in governing their own affairs. There is in fact an interprovincial conference held every year where provincial premiers meet. The federal government is never invited to those meetings, because the provinces do not in fact want the federal government to come and stick its nose in provincial affairs. However, the reverse will not be true because of this new amendment.

So, once again, these three amendments weaken—I can find no other appropriate term—federal sovereign power. And certainly, it is glaringly obvious that in no way do they point in the direction that Bourassa referred to, when he spoke of Canadian patriotism; they are certainly not likely to cultivate the national spirit without which, Bourassa and Blake felt, there could be no Canadian nation.

Apart from the arguments suggesting that Canada is moving towards a kind of community of communities, a sort of confederation or directory of 11 First Ministers getting together to try and determine what direction the entire country—not just the provinces, but the entire country—should take, there are four amendments whose specific aim is to work very strongly in favour of provincialism.

Let us begin with the amendment on immigration. Canadians who have come from other countries arrive here, I believe—at least the majority—wanting to become part of a great country called Canada. Henceforth, because of the constitutional accords, they will be in a position to be received by any of the provinces, and certainly will be, at the beginning, by one particular province interested in integrating these immigrants and having them establish themselves there.

Let us just take the example of the Province of Quebec. It is this province that lobbied most to have this

[Texte]

amendement. La province de Québec, selon ses lois, reconnaît une langue officielle, la langue française. Les lois canadiennes reconnaissent deux langues officielles dans l'article 16 de la Charte, l'anglais et le français; ce sont les langues officielles du Canada.

Je pense qu'il ne faut pas étirer beaucoup son imagination pour penser que les fonctionnaires provinciaux seront enclins à indiquer aux immigrants qu'ils sont dans une province où il y a une langue officielle, dans un pays où il y en a deux; mais la province de Québec, société distincte—on en parlera tout à l'heure—a quelque chose de particulier. Je ne dis pas qu'on leur enseignera des bêtises, je ne dis pas que c'est un péché, je dis simplement que, de toute évidence, on renforce la notion de patriotisme provincial. Il en sera exactement la même chose pour Terre-Neuve et pour la Colombie-Britannique, la différence linguistique en moins.

Certainement qu'il y a des fonctionnaires provinciaux, qui ne sont plus soumis au droit de regard du gouvernement fédéral... C'est une autre chose sur laquelle il faut insister à propos de tous ces amendements. Ils nous embarquent dans une direction irréversible. Ce ne sont pas des arrangements administratifs comme il y en a eu tant et tant depuis le début de la Confédération. Ce ne sont pas des accords statutaires comme il y en a eu beaucoup et qui ont fait que, pendant une période de son histoire, le balancier s'en allait vers une plus grande centralisation, comme durant les guerres et les après-guerres; et, le balancier, à d'autres moments, s'en allait vers une plus grande décentralisation. C'est certainement le cas au pays depuis, disons, au moins 1955-1960; le balancier s'en va, pour des raisons administratives et parfois statutaires, vers une plus grande puissance des provinces. On n'a qu'à comparer les prévisions budgétaires fédérales et provinciales pour le comprendre.

Ce sera irréversible à partir du moment où ces amendements seront acceptés—les provinces, avec leurs vues provincialistes... Il faut payer pour cela. Encore une fois, ce n'est pas un reproche que je fais aux premiers ministres provinciaux, c'est leur boulot d'essayer d'avoir plus de pouvoirs pour leurs provinces, d'essayer de faire en sorte qu'il y ait plus d'argent, plus de juridictions, etc.. Tous les politiciens, et vous en êtes, pensent qu'ils peuvent mieux gouverner que les autres; les politiciens provinciaux ne sont pas une exception. Alors, plus ils peuvent en arracher pour eux-mêmes, plus le provincialisme se développe aux dépens de ce que Bourassa appelait le patriotisme national, sans lequel il n'y aurait pas de nation canadienne.

Voilà pour l'amendement sur l'immigration; on peut dire presque la même chose de l'amendement sur les pouvoirs de dépenser. On sait que le pouvoir de dépenser est un moyen puissant de développer un sens d'appartenance nationale. Que ce soit l'assurance médicale, l'assurance-santé, qu'il s'agisse de différents plans d'assistance sociale cofinancés par le gouvernement fédéral et les provinces, ces plans-là, dis-je, sont voulus

[Traduction]

amendment made. The Province of Quebec, by its own statutes, recognizes one official language, the French language. Our Canadian laws recognize two official languages in section 16 of the Charter, English and French; those are the official languages of Canada.

I do not think one has to stretch one's imagination much to see that provincial officials will be inclined to tell immigrants that they are living in a province where there is only one official language, in a country where there are in fact two; but the Province of Quebec, which constitutes a distinct society—and I will go into that further later on—is different. I am not saying they will be taught nonsense, or that this is a sin; I am simply saying that it seems quite clear the notion of provincial patriotism will become stronger. The same will apply to Newfoundland and British Columbia, minus that linguistic difference.

Certainly, there are provincial officials who will no longer be subject to the federal government's overview... that is another thing that must be stressed with respect to these amendments. They are taking us in a direction from which there will be no turning back. These are not simply administrative arrangements of which there have been so many since the beginning of our Confederation. Nor are they statutory agreements, of which there have also been many and because of which, throughout a certain period of our history, the pendulum swung towards a greater centralization, as was the case during the war and post-war periods; at other times, the pendulum swung towards greater decentralization. And that has certainly been the case in Canada since at least 1955 or 1960, I would say; for administrative and sometime statutory reasons, we have been moving towards increased power for the provinces since that time. We have only to compare federal and provincial budget estimates to realize that.

And there will be no turning back; once these amendments have been ratified, the provinces, with their provincialist views... there will be a price to pay. Once again, this is not necessarily a criticism of the provincial premiers; it is their job to try and get more powers, more money, more jurisdiction and what have you for their provinces. All politicians—and you are politicians—think they can govern better than anyone else; provincial politicians are no exception. So, the more they can grab for themselves, the more we see provincialism developing at the expense of what Bourassa called national patriotism, without which, he said, there could be no Canadian nation.

So much for the amendment on immigration; one could almost say the same about the amendment to federal spending powers. We all know the spending power is a powerful means of developing a sense of national belonging. Whether we are talking about health insurance or the various social assistance schemes funded jointly by the federal government and the provinces, all these plans or schemes are brought into being by the federal

[Text]

par le fédéral en vertu de la Constitution, et ils sont bons pour le patriotisme canadien parce qu'ils donnent un sens d'appartenance nationale aux citoyens. Bon! On est Québécois, on est Albertains, mais on a la garantie que, où qu'on aille, on aura la protection d'une assurance médicale.

[Translation]

government under the Constitution, and they are good for Canadian patriotism because they give Canadians a sense of belonging to one nation. So, whether we are Quebecers or Albertans, we have the guarantee that wherever we go, we will be protected by a health insurance plan.

• 1845

À partir du moment où, et les propositions constitutionnelles le suggèrent, à partir du moment, dis-je, où chaque province peut prendre l'argent plutôt que de faire partie de cette législation nationale, et encore une fois je n'ai pas à faire de leçon aux politiciens à qui je m'adresse, il est normal pour un politicien de dire: merci beaucoup, on prend l'argent que vous allez imposer sur vos contribuables et nous le dépenserons. Pas de mal en soi à cela! Mais encore une fois c'est la tendance toujours accentuée, c'est le poids dans la balance du côté du provincialisme aux dépens d'une institution fédérale, d'une possibilité de législation fédérale qui, jusqu'à présent, donnait aux Canadiens un sens d'appartenance nationale, un peu comme la Charte des droits et libertés était importante, un peu comme le rapatriement de la Constitution, un peu comme le Drapeau canadien. Tout cela, c'est important en ce sens que ça fait comprendre aux Canadiens qu'ils partagent avec TOUS les Canadiens, de TOUT le pays, un MÊME ensemble de valeurs fondamentales.

Et à partir du moment où on se met à scinder ces valeurs fondamentales, eh bien on dira «on peut aussi bien faire», dans l'Alberta ou dans l'Ontario, pour administrer le Plan d'assurance-santé. Et c'est peut-être vrai, mais on détruit encore une possibilité de créer ce patriotisme national.

L'autre exemple que je donnerai et il me reste deux amendements à traiter: c'est celui de l'amendement à la Constitution: la formule d'amendement. Eh bien, cette nouvelle formule proposée, le moins qu'on puisse en dire encore une fois, c'est qu'elle encourage le sentiment que quel que soit le consensus canadien, aussi large que puisse être la volonté générale des Canadiens d'avoir un amendement constitutionnel qui orientera le pays tout entier dans une direction souhaitée, aussi large que soit ce consensus, dis-je, il ne peut pas entraîner le Canada dans cette direction si une province s'y oppose. C'est un peu malheureux pour l'île du Prince-Edouard, on se tourne toujours vers elle, mais la réalité pour fins de démonstration reste vraie, à savoir que 25 millions de Canadiens exprimeraient une volonté nationale dans des choses importantes et il suffirait que 100,000 Canadiens disent, «non, vous n'irez pas dans cette direction», pour qu'on ne puisse pas y aller. Encore une fois, je ne prétends pas que l'Île-du-Prince-Edouard, puisque c'est d'elle que je parle, ou Terre-Neuve, ou Québec, ou le Manitoba, ait un mauvais jugement; je dis que c'est encore un mécanisme pour dire: Eh bien, oui! Chez nous il y a des patriotismes provinciaux. C'est la province qui vient avant le bien commun canadien. C'était

But once—and the constitutional proposals suggest this—every province is in a position to receive compensation, rather than being part of the national legislation—and again, I have no lessons to teach to the politicians I address here tonight—it is perfectly natural that a politician would say: well, thank you very much; I will take the money you get from taxes and spend it as I see fit. And there is nothing wrong with that per se! But once again, it means an even greater tendency, a greater weight on the side of provincialism, at the expense of a federal institution or a chance for federal legislation which, up until now, has given Canadians a feeling of belonging to Canada—in the same way the Canadian Charter of Rights and Freedoms was important, as were the patriation of the Constitution and the new Canadian flag. All of those things are important in the sense that they help Canadians to realize that they share with *all* other Canadians, *throughout* the country, the same set of fundamental values.

And once we start attacking those fundamental values, well, people will start saying: “We can do it just as well our own way”, say in Alberta or Ontario, when it comes to administering the health insurance plan. And that may be true, but we are again destroying a chance to create the national patriotism I have referred to.

The other example I wish to mention, and I still have two amendments to deal with, is the formula for amending the Constitution. Well, the least we can say about the new formula being proposed is, once again, that it encourages a feeling that whatever consensus there may be in Canada, however broad the general will of Canadians is to bring in a constitutional amendment that will take Canada in a completely different direction, however broad that consensus, we will never be able to take Canada in that direction if one province is opposed to it. It is rather unfortunate for Prince Edward Island—we always use that example—but in terms of demonstrating the consequences of this, the fact remains that were 25 million Canadians to express a national will on an important issue, it would only take 100,000 Canadians saying: “No, you will not take that direction” to prevent us from doing it. Again, I am not saying that Prince Edward Island, since it is to that province that I refer, or even Newfoundland, or Quebec, or Manitoba would necessarily be wrong; I am simply suggesting that that is another mechanism that allows people to say: “Yes, we have our own provincial patriotism back home”. It is a case of the province coming before the common good of all Canada. And that was certainly not the wish of Henri

[Texte]

certainement pas le souhait de Henri Bourassa quand il disait: il faudra créer une nation canadienne en développant le patriotisme canadien.

Finalement j'en arrive au point peut-être le plus intéressant, celui de la société distincte du Québec. Je m'empresse de dire au départ que c'est une réalité sociologique, je ne vois pas de mal à le penser ou à le dire ou à l'écrire, si on veut. Mais admettons d'emblée qu'à partir du moment où on parle de société distincte, par définition, par le sens même des termes, on milite en faveur de quoi? Pas du patriotisme national, pas de l'esprit national dont parlait Blake! On milite en faveur de l'esprit provincialiste, encore une fois.

• 1850

Est-ce que c'est regrettable, ou est-ce que ce n'est pas regrettable? L'avenir nous le dira. Mais il est certain que, au départ, si on ajoute cet amendement à tous les autres, on a un changement d'orientation massif vers les patriotismes provinciaux, vers cette notion que le Canada est un beau pays, mais qui est composé de l'ensemble des provinces, ni plus ni moins; et les loyautés vis-à-vis nos provinces, ce sera suffisant. On ajoutera tout cela ensemble et cela fera une loyauté canadienne.

Eh bien, beaucoup de gens ne le pensent pas, j'en suis bien sûr. Je pense que si nous voulons avoir un pays fédératif et non pas confédératif, il faudra qu'il y ait un gouvernement national, un Parlement national qui puisse parler pour l'ensemble des Canadiens puisque, effectivement, les membres de la Chambre des communes sont la seule Chambre législative au pays qui sont élus par l'ensemble des Canadiens plutôt que par des régions distinctes, qui s'appellent les provinces.

Juste un mot pour finir, parce que je ne veux pas entrer, monsieur le président, mais peut-être que je le ferai si on le demande dans la discussion, je ne veux pas entrer dans les technicalités—ce mot horrible: légal—mais je veux simplement faire un raisonnement assez évident il me semble. Est-ce que cette insertion dans la formule d'interprétation—l'article 2 de l'Acte de l'Amérique du nord britannique—est-ce que cette insertion a un effet constitutionnel? C'est un fait sociologique, bon, d'accord, mais est-ce qu'il a un effet constitutionnel? Est-ce qu'on veut que ce soit un principe d'interprétation qui permette d'interpréter le reste de la Constitution en vertu de cette société distincte?

Et je vous fais revenir à la Philo I, je vous fait une opposition logique. Ou bien la proposition «société distincte» ne veut rien dire, ou elle veut dire quelque chose. Si elle ne veut rien dire, je trouve cela un peu insultant et je pense que c'est l'avis—si j'ai bien lu les documents—c'est l'avis que le sénateur Murray a présenté devant cette commission. Si cette phrase ne veut rien dire, n'a pas un impact constitutionnel, eh bien, c'est un peu insultant pour le Québec de se faire dire: bon, vous êtes une société distincte, vous n'aurez pas plus de pouvoirs que les autres, au fond, vous n'êtes pas plus distincts que

[Traduction]

Bourassa when he said: We will have to create a Canadian national by developing Canadian patriotism.

Finally, I come to what is perhaps the most interesting point of all: the one dealing with Quebec as a distinct society. I hasten to say right from the outset that this is indeed a sociological reality, and that I see no harm in our thinking it to be true, or even expressing the thought verbally or in writing, if we so choose. But let us also concede right from the start that when we talk about a distinct society, we are, by definition, by the actual meaning of the terms, working towards or promoting... what, exactly? Not national patriotism, not the national spirit that Blake was talking about! Provincialism is in again.

Is that regrettable or not? Time will tell. But certainly, if that amendment is added to all the others, you have a massive shift towards provincial patriotisms, towards the idea that Canada is a nice country, but it is made up of a collection of provinces, no more no less, and that our provincial loyalties will be enough. Just put that all together and it will make loyalty to Canada.

Well, many people do not think so, and I am one of them, of course. I think that if we want to have a federal and not a confederal country, we have to have a national government, a national parliament that can speak for all Canadians, since the House of Commons is indeed the only legislature in the country whose members are elected by all Canadians rather than by separate regions called provinces.

Just a word to conclude, Mr. Chairman, because I do not want to go into the legal technicalities—that awful word—but perhaps I shall do so if I am asked to during the discussion; I just want to do what seems to me some fairly obvious reasoning. Does putting this into the interpretative formula, section 2 of the British North America Act, have a constitutional effect? It is a sociological fact, all right, agreed, but is there a constitutional effect? Is it meant to be an interpretative principle for viewing the rest of the Constitution in terms of this distinct society?

I shall take you back to Philosophy I and put a logical alternative to you. Either the phrase "distinct society" means nothing, or it means something. If it is meaningless, I find it rather insulting and I think that is the opinion, if I read the documents correctly, that Senator Murray presented to this committee. If this phrase is meaningless, has no constitutional impact, well, it is rather insulting for Quebec to be told, "Okay, you are a distinct society, you shall have no more powers than the others, basically you are no more distinct than the others." Because Newfoundland also claims to be a

[Text]

les autres—parce que Terre-Neuve aussi prétend que c'est une province distincte, et certainement la Colombie-Britannique et bien d'autres, l'Ile-du-Prince-Edouard puisqu'on parle toujours de cette province. Alors on vous dira que vous êtes une société distincte mais ne comptez pas sur nous, la Constitution, pour vous donner des pouvoirs pour préserver ou développer, protéger cette société distincte-là.

Quand on vous dit—et je lis le sous-article 3 de l'article 2—quand on vous dit:

La législature et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec. . .

tout ce qu'on vous dit c'est que c'est de votre devoir, c'est votre rôle de bien gouverner la province. On n'a pas besoin de dire cela aux autres provinces, parce qu'ils sont assez grands garçons et grandes filles, eux, pour se bien gouverner.

Mais vous, Québécois, vous êtes une société distincte et vous, gouvernement québécois, c'est votre rôle de bien gouverner cette province. Pas de pouvoirs spéciaux, on ne vous donne rien en disant cela, on énonce une réalité sociologique.

Eh bien, tout ce que je peux vous dire messieurs, et mesdames, c'est que vous vous réservez de vilaines surprises plus tard. Parce que, il n'y a qu'à lire ce que les représentants du gouvernement au Québec ont dit à leurs commettants, publiquement, en Chambre et dans les journaux. Ils ont une autre opinion des choses, ils sont d'avis que, si le législateur, et encore bien plus si le pouvoir constituant dit quelque chose, c'est qu'il veut que ses mots aient une signification. Et moi je ne peux pas blâmer les Québécois de penser cela. C'est un vieux principe de droit que le législateur n'est pas censé parler pour ne rien dire. Cela peut arriver, mais pas lorsqu'on écrit des lois.

• 1855

Alors..! Donc, il faut entrer dans l'hypothèse que «société distincte», cela veut dire quelque chose. Et qu'est-ce que cela veut dire? Évidemment, il y a là un gros désaccord. Vous n'avez qu'à lire les témoignages d'un certain nombre, du premier ministre de la province de Québec, de son ministre des Affaires intergouvernementales, M. Rémillard, et vous verrez qu'ils y donnent un sens pas mal large.

Je comprends, et je ne veux pas entrer trop dans les aspects législatifs techniques—j'en discuterai si vous voulez—, que pour le moins cette Charte canadienne qui fait que l'on partage tous un ensemble de valeurs communes et que désormais tous les Canadiens sont sur un pied d'égalité, qu'ils soient Québécois, Albertains, Français, Anglais, Juifs, Hindoux, ils ont tous les mêmes droits. Il n'y a personne de spécial. Tous les Canadiens sont égaux et ils le sont en vertu d'une Charte.

À partir du moment où l'on va dire: eh bien nous, on est capables de nous administrer, on n'a pas besoin de

[Translation]

distinct province, and certainly British Columbia and many others; Prince Edward Island, since people *will* speak of it. So you will be told that you are a distinct society, but do not count on the Constitution to give you powers to preserve or develop, to protect this distinct society.

When you are told in subsection 3 of section 2:

The role of the legislature and government of Quebec to preserve and promote the distinct identity of Quebec. . . is affirmed.

all you are being told is that it is your duty, your role, to govern the province well. The other provinces do not have to be told that, because they are big enough boys and girls to govern themselves properly.

But you Quebecers are a distinct society, and it is the Government of Quebec's role to govern that province well. No special powers, nothing extra goes with that; it is just a statement of sociological reality.

Well, all I can tell you, ladies and gentlemen, is that you are in for some nasty surprises later on. Because you just have to read what the representatives of the Quebec government have said to their constituents publicly, in the National Assembly and in the newspapers. They see things differently; they feel that if the lawmakers, and all the more so the Constitution writers, say something, they want their words to have meaning. And personally, I cannot blame Quebecers for thinking so. It is an old legal principle that legislators do not engage in empty rhetoric. That can happen, but not when writing laws.

Well then, we have to take the hypothesis that "distinct society" means something. And what does it mean? Obviously there is much disagreement about that. You have only to read the testimony of some people, of the Premier of Quebec, of his Minister of Intergovernmental Affairs, Mr. Rémillard, and you will see that they give it a pretty broad meaning.

I understand, and I do not want to go too much into the technical legislative aspects—I shall discuss them if you wish—that at least this Canadian Charter, which means that we all share a set of common values and that from now on all Canadians are on an equal footing, whether they be Quebecers, Albertans, French, English, Jewish, Hindu, they all have the same rights. No one is special. All Canadians are equal, and that equality flows from the Charter.

As soon as you say, "Well, we can administer ourselves, we do not need this Charter". . . and I think that is the

[Texte]

cette Charte. . . et je pense que c'est l'effet de cette clause sur la société distincte. . . Que fait-on? On gruge encore une fois, on sape encore une fois l'esprit canadien si essentiel à l'unité comme Blake nous le disait.

Voilà, en conclusion, monsieur le président, je peux simplement dire que l'avenir ne sera peut-être pas aussi pacifique que le présent si. . . Bien sûr l'on a dit après les accords: enfin la paix est revenue dans les relations fédérales-provinciales. Oui, la paix! Mais à quel prix? Le fédéral a-t-il, quelque part, par quelques virgules, par quelques points de suspension obtenu un iota de pouvoir supplémentaire? Et je prétends que la réponse est non. Les provinces ont-elles reçu des pouvoirs? Eh bien, tout ce que j'ai nommé tout à l'heure donne plus de pouvoirs aux provinces.

Donc, on a obtenu la paix, mais comment? En donnant aux provinces tout ce qu'elles voulaient. Je vous assure que j'aurais pu avoir la paix, que M. Mackenzie King aurait pu avoir la paix avec les provinces, puis John A. Macdonald aurait pu avoir la paix avec les provinces s'ils avaient donné aux provinces tout ce qu'elles demandaient. Alors, c'est une paix payée un peu cher. Et je prédis que ce sera une paix temporaire parce que déjà, la prochaine conférence fédérale-provinciale a à son ordre du jour un niveau de transferts aux provinces, Terre-Neuve en particulier. Et toutes les provinces vont dire: «Moi, itou; j'en veux!». Et ce sera l'histoire de l'avenir. À partir du moment où le Québec découvrirait, dans l'hypothèse que l'on a présentée ici, que sa société distincte c'est pour la frime, je vous préviens qu'il y aura un battage en retour. Et même si ce n'est pas de la frime, cela ne finira pas là. Pourquoi, quand cela va si bien, les provinces ne continueront-elles pas de venir demander toujours plus de pouvoirs?

Voilà, monsieur le président, je me proposais de parler brièvement comme vous me l'avez demandé. Vous avez été assez gentil de ne pas m'interrompre. Je vous en suis reconnaissant. J'espère que vous ne m'en voudrez pas et que vous ne serez pas tous trop épuisés, pour que l'on puisse avoir une période de questions.

Des voix: Ah! Ah!

[Applaudissements—le rédacteur]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Order, please.

Mr. Trudeau: It is like old times.

Mr. Kaplan: Mr. Trudeau, I want to be the first to welcome you on behalf of the committee. I think that if you are thinking this is an exceptional crowd here this evening for your performance, I can tell you we had exactly the same crowd for the Seafood Producers Association of Nova Scotia, who were here just before you.

Mr. Trudeau: The same people.

Senator Perrault: A different speech, though.

Mr. Kaplan: I want to turn to your views about the Meech Lake accord. For me it is important to ask a

[Traduction]

effect of the distinct society clause. . . what do you do? You eat away and undermine further the Canadian spirit that is so essential to unity, as Blake told us.

There. In conclusion, Mr. Chairman, I can just say that the future may not be as peaceful as the present if. . . of course it was said after the Accord that finally peace had been restored to federal-provincial relations. Yes, peace! But at what price? Did the federal government somewhere, with a few commas or ellipsis points, obtain one iota of additional power? I claim the answer is no. Did the provinces receive powers? Well, everything I just named gives more power to the provinces.

So, we have made peace, but how? By giving the provinces everything they wanted. I assure you that I could have had peace, that Mackenzie King could have had peace with the provinces, that John A. Macdonald could have had peace with the provinces, if they had given them everything they asked for. So that peace has been dearly bought. And I predict that it will be a temporary peace, because the next federal-provincial conference already has on its agenda some transfer of powers to the provinces, Newfoundland in particular. And all the provinces will say, "Me too, gimme!". And that will be the story in the future. Should Quebec one day discover, as the hypothesis presented here suggests, that its distinct society is an empty concept, I warn you there will be howls of protest. And even if it is not an empty concept, that will not be the end of it. Why, when things are going so well, will the provinces not keep on coming, always asking for more powers?

So, Mr. Chairman, I intended to speak briefly, as you asked me. You were kind not to interrupt me. I am grateful to you for that. I hope that you will not hold it against me and that you will not all be too tired, so that we can have a question period.

Some hon. members: Ha, ha!

[Applause—editor]

Le coprésident (M. Speyer): À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Trudeau: C'est comme autrefois.

M. Kaplan: Monsieur Trudeau, je veux être le premier à vous souhaiter la bienvenue au nom du Comité. Si vous pensez que c'est une assistance exceptionnelle qui est venue vous voir ce soir, je peux vous dire qu'ils étaient aussi nombreux pour l'Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse, qui a comparu juste avant vous.

M. Trudeau: Les mêmes gens.

Le sénateur Perrault: Un discours différent, toutefois.

M. Kaplan: Je veux passer à vos opinions sur l'accord du lac Meech. Il m'est important de vous poser quelques

[Text]

couple of preliminary questions. Even though it has been only a few short years since 1981-82, it is worth clearing the record.

• 1900

You have been accused by Senator Lowell Murray of bungling back in 1981, because you left what is characterized as unfinished business. I think it is worth reminding the Canadian people, who are following these proceedings, of what the situation was in 1981 when the Government of Québec refused to approve the agreement that resulted in the patriation and establishment of the Charter of Rights and Freedoms.

Mr. Trudeau: What was the situation?

Mr. Kaplan: Well, the situation was that you had a government in Quebec that would probably not have accepted even the Meech Lake accord.

Mr. Trudeau: The then Government of Quebec?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Trudeau: Of course it would not have accepted. It would not have accepted anything, let alone a new Constitution, a patriation, a charter that would bind everybody. From what we see, even this Quebec government is hoping the Charter will not bind them, so we can safely assume that the then government would have accepted no accord whatever.

There would always be something that would prevent their accord. To agree with what the rest of the country agreed with at that time would have been to admit that Confederation could work. There are some slings and arrows, and it is tough sledding, but in the end people who violently disagreed with each other, like Premier Peckford and myself, agreed to do something that shows that Canada can work. Do you think Mr. Lévesque was interested in coming down here to show that Confederation was not such a bad thing when you get down to it?

Mr. Kaplan: Mr. Trudeau, it is one of the pretensions of this government that it was your confrontational attitude that prevented an agreement that Mr. Lévesque would have signed, and I want that to be contradicted on the record by you and by me.

Mr. Trudeau: Do you think Mr. Lévesque was frightened and offended by my confrontation?

Mr. Kaplan: No.

Mr. Trudeau: Do you think if there had been something good for him in it, he would not have signed, even though I might have been nasty in proposing it?

Mr. Kaplan: I do not.

I would like to get to the accord, but there is one other area I would like to ask you about, and that is a tactic the present government is using against critics of the accord, which can only be characterized as political blackmail. This consists in telling those who would like to see the

[Translation]

questions préliminaires. Même si peu de temps s'est écoulé depuis 1981-1982, il vaut la peine de faire le point.

Le sénateur Lowell Murray vous a reproché d'avoir cafouillé en 1981 parce que vous aviez laissé les choses en suspens. Je crois qu'il est bon de rappeler aux Canadiens qui suivent ces audiences quelle était la situation en 1981 parce que le gouvernement du Québec a refusé d'approuver l'accord qui a donné lieu au rapatriement de la Constitution et à l'établissement de la Charte des droits et libertés.

M. Trudeau: Quelle était la situation?

M. Kaplan: Eh bien il y avait alors, au Québec, un gouvernement qui, probablement, n'aurait même pas accepté l'accord du lac Meech.

M. Trudeau: Le gouvernement québécois de l'époque?

M. Kaplan: Oui.

M. Trudeau: Tout à fait. Il n'aurait absolument rien accepté, sans même parler d'une nouvelle Constitution, d'un rapatriement de la Constitution, d'une Charte qui lierait tout le monde. D'après ce que nous pouvons voir, même le gouvernement québécois actuel espère que la Charte ne le liera pas; nous pouvons donc supposer, sans crainte de nous tromper, que le gouvernement de l'époque n'aurait accepté aucun accord.

Il y aurait toujours eu quelque chose qui les en empêcherait. Se déclarer d'accord avec ce que le reste du pays acceptait à l'époque, serait revenu à reconnaître que la Confédération pouvait fonctionner. Bien des coups ont été décochés, et le chemin a été cahoteux, mais en fin de compte les gens qui étaient violemment opposés, comme le premier ministre Peckford et moi-même, se sont mis d'accord pour faire quelque chose qui montre que le Canada, ça peut marcher. Croyez-vous vraiment que M. Lévesque tenait à venir ici pour montrer qu'après tout, la Confédération n'était pas une si mauvaise solution?

M. Kaplan: Monsieur Trudeau, le gouvernement actuel a notamment fait valoir que c'est à cause de votre goût pour la confrontation qu'il n'y a pas eu d'entente que M. Lévesque aurait signée, et je tiens à ce que le procès-verbal fasse état de vos dénégations et des miennes.

M. Trudeau: Croyez-vous que M. Lévesque ait été effrayé et offensé par mon attitude?

M. Kaplan: Non.

M. Trudeau: Croyez-vous que si l'accord avait contenu quelque chose d'utile pour lui, il ne l'aurait pas signé, même si je m'étais montré désagréable en le proposant?

M. Kaplan: Non.

Avant d'en venir à l'accord, j'aimerais vous poser une question sur un autre point, celui de la tactique que le gouvernement actuel utilise contre les critiques de l'accord, et qui se ramène à un véritable chantage politique. Cela consiste à dire à ceux qui voudraient que

[Texte]

accord improved, and even those who would like to see the accord rejected, that their opinions and positions can only be interpreted as being anti-Quebec. I think it is important to hear your views about that. In particular, what do you feel the real reaction of the Quebec people would be if the Meech Lake accord were to be rejected, or if sensible amendments were to be proposed to it?

Mr. Trudeau: Blackmail is a pretty nasty word—and, you know me, I never get nasty. But when you have a party that throughout a large part of the history of the negotiations has always said that it will not let Canada do something that is good for it, such as patriating the Constitution, unless it is paid by grants of more power here, there, and the next place, you can call it tough negotiating, you can call it blackmail, but certainly if one of the parties to the negotiation puts himself in the position of not being able to move unless he makes the other parties of the negotiations happy, he will always get a bad deal.

• 1905

If two people are buying and selling a house, and if the seller wants \$200,000 and the buyer says, gee, I think it is worth only \$150,000, but I do not want to make the guy unhappy so I will give him his \$200,000, he is in an unequal position.

Mind you, you talk of Quebec. But I say this is what happened through much of the 1970s, through all the constitutional negotiations, with all the provinces, because it is not... Well, Quebec started upping the ante in Lesage's day, and then in Bourassa's day in Victoria. But all the provinces were very quick to put themselves in that school of upping the ante.

You just have to begin looking at what the provincial Premiers said they needed in 1976 at their interprovincial meeting, the list of powers that would have to be transferred to them from the federal government before they would permit patriation, and then look at the list in 1978, when I think the conference was held under Premier Blakeney in Saskatchewan. The list had grown longer. And then look at the so-called Chateau consensus of 1980, in September, when the 10 Premiers came to me and said, well, here is our list—I think there were three or four pages of it—we have to do these things, and once they are done we have to have another meeting, and perhaps after that we might patriate the Constitution.

If you say, well, I do not want to be confrontational, you never get anything done, because the other side learns to ask things that are eventually absolutely preposterous and unreasonable.

Mind you, I guess I was a pretty poor negotiator through the 1970s, because the provinces kept... I failed

[Traduction]

l'on améliore l'accord, et même à ceux qui voudraient qu'on le rejette, que leurs opinions et leurs positions ne peuvent être interprétées que comme anti-Québec. Il me paraît important que vous nous donniez votre avis là-dessus. Plus particulièrement, quelle serait, selon vous, la réaction réelle des Québécois si l'accord du lac Meech était rejeté, ou si l'on proposait de lui apporter des modifications raisonnables?

M. Trudeau: Le chantage est un bien vilain mot... et, vous me connaissez, je ne fais jamais le vilain. Mais lorsque vous avez un parti qui pendant une bonne part des négociations, a toujours déclaré qu'il ne laissera pas le Canada faire quelque chose qui soit bon pour lui—rapatrier la Constitution, par exemple—à moins qu'on ne lui accorde plus de pouvoir ici et là, vous pouvez dire qu'il s'agit de négociations difficiles, vous pouvez dire qu'il s'agit de chantage, et s'il est certain qu'une des parties à la négociation se place dans une position telle qu'il lui devient impossible de bouger à moins de donner satisfaction à toutes les autres parties en négociation, elle sera toujours perdante.

Prenez deux personnes, l'une veut vendre sa maison, et l'autre, l'acheter. Si le vendeur en veut 200,000\$ et si l'acheteur lui dit, à mon avis, elle n'en vaut que 150,000\$ mais je ne veux pas lui faire de peine et je lui en donnerai quand même 200,000\$, il se place dans une situation d'infériorité.

Cela dit, vous parlez du Québec. Mais à mon avis, c'est ce qui s'est passé pendant une bonne partie des années 1970, pendant toutes les négociations constitutionnelles, avec toutes les provinces, parce que ce n'est pas... Le Québec a commencé à augmenter la mise à l'époque de Lesage, puis à celle de Bourassa, à Victoria. Mais toutes les provinces se sont hâtées d'en faire autant.

Pour commencer, il faut examiner les besoins énoncés par les premiers ministres provinciaux à leur réunion interprovinciale de 1976, la liste des pouvoirs que le gouvernement fédéral devrait transférer en leur faveur avant qu'ils acceptent le rapatriement de la Constitution; il faudrait ensuite étudier la liste de 1978, établie à l'occasion de la conférence présidée, je crois, par le premier ministre Blakeney, en Saskatchewan. La liste des desiderata s'était allongée. Considérez maintenant l'accord dit du Château de septembre 1980, que les 10 premiers ministres sont venus me présenter... je crois que la liste avait bien trois ou quatre pages... Ils m'ont alors dit que c'était les choses qu'il fallait faire, mais qu'une fois qu'elles l'auraient été, nous aurions une autre réunion, après quoi, nous pourrions peut-être rapatrier la Constitution.

Si vous dites, je ne tiens pas à heurter les gens, vous n'arrivez jamais à rien, car vos interlocuteurs apprennent à demander des choses qui finissent par être absolument ridicules et déraisonnables.

Cela dit, j'ai dû être un bien médiocre négociateur pendant les années 1970, car les provinces ont

[Text]

at Victoria, because Bourassa said he had not got enough in the area of social security. So Marc Lalonde and his Minister made some arrangement. But by the next time we met it was no longer social security, it was *souveraineté culturelle*. And by then each and every other province got on the bandwagon. Mr. Peckford wanted fisheries, Mr. Lougheed wanted the right to international trade on petroleum, Mr. Blakeney wanted indirect taxation, Mr. Bennett wanted his Senate, and so on. All these things had to be given to them because they knew they could blackmail me, they knew I could not bring the Constitution home unless I had given them first satisfaction on anything. . . I could not buy the house; I could not make them happy unless I conceded everything.

So at one point I brightened up and I said, well, this is a mug's game; why should I have to give away the whole country to the provinces in order to get the Canadian Constitution? I am going to go and get it. The Parliament of Canada will ask London. . . and you know the rest of the story.

That is the thing about blackmail.

The beautiful thing about the 1982 accord is that the federal government, for the purpose of Canadian patriotism, to use Henri Bourassa's words, or Blake's "national spirit". . . the Canadian government had done the things that were essential to fortify that national spirit. We had patriated the Constitution. We had ended those formal colonial links—at last. We had given a Charter of Rights that permitted all Canadians to share in the same values.

From then on, sure, the federal government needed a few more things. For instance, you will recall we tried to strengthen the notion of a Canadian common market to permit at least as much free trade within Canada as some day we may get with the United States, but free trade that was blocked because one province prevented workers from coming into its province from another, another province prevented capital from flowing from one part of Canada to the other, and so on. We did not even have a common market in Canada. So we had other things to request.

M. Kaplan: Le gouvernement a-t-il raison de croire que la réaction des Québécois sera très négative et qu'il aidera le séparatisme s'il ne réussit pas la négociation constitutionnelle de l'Accord du lac Meech?

• 1910

M. Trudeau: Je ne suis pas habilité à parler au nom des Québécois.

Mais, comme observateur, je peux exprimer une opinion. Il y a peut-être 2 p. 100 des Québécois qui sont intéressés aux questions constitutionnelles. Deux, peut-être quatre, enfin trois? Qui dit mieux? Cinq si vous voulez. Dire que les Québécois sanglotaient depuis que le

[Translation]

continué. . . J'ai échoué à Victoria, parce que Bourassa a dit qu'il n'avait pas obtenu suffisamment de concessions dans le domaine de la sécurité sociale. Marc Lalonde et son ministre ont donc conclu un arrangement. Mais à la réunion suivante, il ne s'agissait plus de sécurité sociale, il s'agissait de «souveraineté culturelle». Et après cela, toutes les provinces se sont mises de la partie. M. Peckford voulait les pêches, M. Lougheed voulait le droit au commerce international du pétrole, M. Blakeney voulait des impôts indirects, M. Bennett voulait son Sénat, etc. Il fallait leur accorder tout cela parce qu'ils savaient qu'ils pouvaient me faire chanter; ils savaient que je ne pourrais pas rapatrier la Constitution à moins de leur avoir donné tout d'abord satisfaction sur tout. . . Pas moyen d'acheter la maison; je ne pouvais pas leur donner satisfaction sans tout concéder.

A un moment j'ai repris courage et je me suis dit, c'est un attrape-nigaud. Pourquoi tout abandonner aux provinces pour obtenir la Constitution canadienne; je vais aller la chercher tout seul. Le Parlement du Canada va demander à Londres. . . et vous connaissez le reste de l'histoire.

C'est ça, l'histoire du chantage.

Ce qu'il y a de beau dans l'accord de 1982 c'est que le gouvernement fédéral, au nom du patriotisme canadien, pour reprendre les termes d'Henri Bourassa, ou «l'esprit national» de Blake. . . a fait le nécessaire pour renforcer cet esprit national. Nous avons rapatrié la Constitution. Nous avons enfin coupé ces liens informels qui faisaient encore de nous une colonie. Nous avons donné au pays une Charte des droits permettant à tous les Canadiens de jouir des mêmes valeurs.

Après cela, bien sûr, le gouvernement fédéral avait encore besoin d'un certain nombre de choses. Par exemple, vous vous souviendrez que nous avons essayé de renforcer l'idée d'un marché commun canadien afin de permettre au moins autant d'échanges commerciaux intérieurs que ceux que nous aurons peut-être un jour avec les Etats-Unis, mais nous nous sommes heurtés à un mur parce qu'une province a refusé d'accueillir des travailleurs d'une autre province; parce qu'une autre province s'est opposée à la circulation des capitaux venus d'autres parties du Canada, etc. Nous n'avions même pas le marché commun au Canada. Nous avions donc d'autres choses à demander.

Mr. Kaplan: Is the government justified in thinking that Quebecers will react very negatively and that it will foster separatism if the Meech Lake Accord is not approved?

Mr. Trudeau: I am not empowered to speak on behalf of Quebecers.

But as an observer I can express an opinion. There may be 2% of the population of Quebec interested in constitutional matters. Two per cent, maybe 4% or 3%? Maybe as high as 5%. I cannot say I have noticed Quebecers sobbing or feeling somehow hard done by

[Texte]

premier ministre Lévesque n'avait pas signé la Constitution, en 1982, et qu'ils se sentaient appauvris. . . Je ne m'en suis pas rendu compte, je dois le dire. Depuis que je suis à Montréal, je vois que la vie continue. Elle continue encore mieux que du temps de M. Lévesque. Les gens obéissent aux lois, ils ne disent pas qu'ils ne sont pas liés par la Constitution et ils paient leurs impôts. Ceux qui ne peuvent pas avoir de bons avocats continuent de payer leurs impôts.

Des voix: Ah! ah!

M. Trudeau: Selon le point de vue des Québécois, je trouve que c'est beaucoup dénaturé les choses que de penser qu'ils se sentent privés de ne pas avoir signer. Ce qui ne signifie pas que ce ne serait pas une bonne chose d'avoir la signature du Québec sur un document qui les lie déjà. Je trouve que l'entreprise en valait la peine, je l'ai moi-même tentée en décembre 1981, dès que M. Lévesque est parti en claquant les portes. Je lui ai écrit. Je lui ai dit que j'étais ennuyé de le voir ennuyé. Essayons de faire autre chose. Je lui ai écrit des lettres qui d'ailleurs ont été publiées dans le *hansard*, en appendice. Je lui disais, en particulier, que si c'était seulement la question de la compensation financière pour ceux qui n'acceptent pas un amendement transférant des pouvoirs au fédéral, que j'étais pour en discuter avec lui. Mais, pour avoir discuté avec lui depuis pas mal d'années, je savais, et c'était vrai aussi pour plusieurs autres premiers ministres provinciaux, qu'à chaque fois qu'on s'entendait sur un point, il découvrait autre chose sur laquelle il voulait qu'on se mette d'accord. Disons que c'est ma réponse pour le peuple.

Mr. Kaplan: As a final question I wanted to turn to the distinct society clause and ask you a question I have asked many other witnesses but have not gotten much satisfaction on, and that is what you think could validly be done by virtue of the distinct society clause. You talked about the *vilaine surprise*, but there has to be a valid interpretation found somewhere about what measures, what programs.

You talk, for example, about the possibility of immigrants being educated or offered services only in French. Maybe that could be challenged, though, because the distinct society is not defined as a francophone society. It is defined as a society with a francophone majority, yes, but also with an anglophone minority. So one could imagine a one-sided policy like that being challenged.

I wanted just to ask you what you feel could validly be done by virtue of the distinct society clause.

Mr. Trudeau: I know what could validly be done, but I am not sure what validly you people can do because I have heard from the various leaders that the thing is not amendable.

But certainly, between Meech Lake and Langevin Block, subsection 2.(4) of the Constitution was added,

[Traduction]

because of Premier Lévesque's failure to sign the Constitution in 1982. Since I have been in Montreal, I have seen that life goes on. Things are even better than under Mr. Lévesque. People obey the laws, they do not say that they are not bound by the Constitution and they pay their income tax. Those who cannot afford good lawyers continue to pay their income tax.

Some hon. members: Oh! Oh!

Mr. Trudeau: As far as Quebecers are concerned, I think that it is a great exaggeration to believe that they feel deprived because of this omission. That does not mean that it would not be a good thing to have Quebec's signature on a document that binds them already. I think that the undertaking was worth the effort, I made an attempt myself in December 1981 after Mr. Lévesque walked out in a huff. I wrote a letter to him and I said that I was unhappy to see that he was not happy. Let us try something else. I wrote him letters which, by the way, were appended to *Hansard*. I noted that if it was only the matter of financial compensation for those who did not accept an amendment transferring powers to the Federal Government, I was willing to discuss it with him. But I knew from my experience of discussions with him over a number of years, and this was also true for several other Provincial Premiers, that whenever we came to an agreement on a particular point, he came up with something new on which he wanted an agreement. That is the answer I would give to the people.

M. Kaplan: Ma dernière question concerne l'article sur la société distincte, je l'ai posée à de nombreuses autres personnes mais les réponses ne m'ont pas beaucoup satisfait. D'après vous, quel usage légitime pourrait-on faire de cet article sur la société distincte? Vous avez parlé d'une vilaine surprise, mais on doit avoir une idée précise de ce que pourraient être les mesures et les programmes.

Vous mentionnez, par exemple, l'éventualité de cours ou de services uniquement en français pour les immigrants. Mais on pourrait peut-être contester cette façon de procéder car on ne définit pas la société distincte comme une société francophone. On précise que c'est une société ayant une majorité francophone, effectivement, mais avec une minorité anglophone. On peut donc imaginer que ce genre de politique soit contesté.

J'aimerais savoir quel serait, d'après vous, un usage légitime de cet article sur la société distincte.

M. Trudeau: Je sais quel pourrait être un usage légitime, mais je ne sais pas quelles seraient vos possibilités légitimes d'action car les différents premiers ministres affirment que la chose ne peut pas être amendée.

Mais chose certaine, entre le lac Meech et l'Édifice Langevin, on a ajouté le sous-article 2.(4) à la

[Text]

saying that nothing derogates from the powers, rights, or privileges of Parliament or of the Legislatures.

Nothing derogates from powers, rights, or privileges of Parliament, but what about the rights of individuals? I do not care—so much the better if a special, distinct society is not taking things out of section 91. But what about the Charter? The Charter is not a right or a privilege of Parliament or of the legislator. It is a right of the citizen. That is what the whole thing means. Therefore, if section 4 was written after there had been some pretty vehement critics about the Charter being undermined—and I was one of those critics, and, Mr. Chairman, you were kind enough to say that I had been read. . .

• 1915

They added section 4, but they took great care not to say that nothing in this will preclude the application of the Charter regardless of the distinct society. As a matter of fact, do I have to quote the third official language? *Inclusio unius, exclusio alterius*. There are three places in the Langevin accord that say the Charter is not affected as regards Indians, multiculturalists, and immigration. Why write a long article specifying. . .? Why not have simplified it by saying that the Charter will hold, notwithstanding anything in these amendments? It is very simple. The reason they did not—

Mr. Kaplan: That is an amendment with which I very much agree.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Excuse me, Mr. Kaplan, you have finished your time; you have more than finished your time. We are going to move over to Mr. Duguay.

M. Duguay: Merci, monsieur le président.

Je veux tout d'abord, monsieur Trudeau, vous féliciter de votre exposé qui a été tout à fait modéré et quelque peu philosophique. Je veux saisir cette occasion pour donner ma réaction à ce que vous avez dit sur l'Accord. Vous pourrez réagir à ce que je pense de vos propos.

Vous avez parlé de Philo I; vous disiez clairement que c'est la question: ne rien dire ou dire rien. Nous apprenions une autre expression:

Either it is raining or it is not raining; if it is not raining, it must be raining. We use that, sir, as an example of things being not quite as simple as black or white.

If I may give you a very personal reaction to what I read on May 27 and what I have heard you say tonight, I think the most simple thing is that as an individual Canadian I was disappointed and saddened that on May 27 you felt compelled to put others down to make your point. I refer you here to your own text, sir, where you said that 10 provinces "wanted their own special status". They had "enrolled in the school of blackmail". "The provincialist politicians are also perpetual losers"; "that

[Translation]

Constitution qui stipule que rien ne déroge aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou des législatures.

Il n'y a aucune dérogation aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement mais qu'en est-il des droits des citoyens. Peu m'importe—tant mieux si cette disposition sur la société distincte n'enlève rien à l'article 91. Mais qu'en est-il de la Charte? La Charte ne garantit pas les droits ou privilèges du Parlement et du législateur mais les droits du citoyen. Voilà l'objet de la Charte. Par conséquent, si l'article 4 avait été rédigé après les mises en garde véhémentes concernant l'atteinte possible à la Charte—et j'ai été l'un de ces critiques et vous, monsieur le président, avez eu la gentillesse de dire qu'on m'avait lu. . .

Ils ont ajouté l'article 4, mais ils ont bien pris soin de ne pas préciser que rien dans cet article ne peut être interprété comme contraire à l'application de la Charte, malgré la clause de société distincte. Par ailleurs, dois-je mentionner la troisième langue officielle? *Inclusio unius, exclusio alterius*. L'accord Langevin indique à trois reprises que les dispositions de la Charte concernant les Indiens, le multiculturalisme et l'immigration ne seront pas touchées. Pourquoi rédiger un long article précisant. . .? Pourquoi ne pas avoir simplement déclaré que la Charte aura préséance, peu importe les dispositions des modifications ultérieures? C'est très simple. La raison pour laquelle il n'ont pas. . .

M. Kaplan: C'est une modification avec laquelle je suis tout à fait d'accord.

Le coprésident (M. Speyer): Excusez-moi, monsieur Kaplan, vous avez utilisé tout le temps qui vous était imparti; vous avez eu plus que votre part. Nous passons à M. Duguay.

Mr. Duguay: Thank you, Mr. Chairman.

I want, first of all, to congratulate you, Mr. Trudeau for your moderate and rather philosophical presentation. I want to take this opportunity to comment on what you said about the Accord. You will be able to answer those comments later.

You were mentioning Philo 1; you have stated clearly that it was a matter of remaining silent or saying nothing. We learned another phrase;

Il pleut ou il ne pleut pas; s'il ne pleut pas, il va pleuvoir. Nous citons cette expression pour montrer que les choses n'étaient jamais simples, que ce n'était jamais tout noir ou tout blanc.

Permettez-moi d'exprimer une opinion tout à fait personnelle relativement à votre déclaration du 27 mai et à votre exposé de ce soir. En tant que Canadien, je suis tout simplement déçu et attristé par le fait que vous ayez éprouvé le besoin, le 27 mai, de vous en prendre aux autres pour faire valoir vos arguments. Je vous ramène à vos propres paroles, lorsque vous avez déclaré que les «dix provinces voulaient toutes leur propre statut particulier», qu'elles «s'étaient inscrites à l'école du chantage». «Les

[Texte]

bunch of snivellers". "Canada might fall into the hands of a weakling" and "eventually we would be governed by eunuchs".

The point that jumped to my mind as I read that the first time was the old story about the preacher who on Sunday had a note in the margin that said: weak point, shout louder. It seems to me that your points tonight stood on their own, without the put-down you did on May 27.

The second one, which you did not do this evening and you might want to react to that, your May 27 text had quite a few—in my judgment, sir—exaggerations. You talked in many ways about an apocalyptic view of Meech Lake. I just draw a couple of things to your attention. You said he, meaning Mulroney, "has not quite succeeded in achieving sovereignty association, but he has put Canada on the fast track to getting there":

What a dark day for Canada, this April 30, surrendering to the provinces important parts of its jurisdiction, spending power, immigration, weakening the Charter, the Canadian state made subordinate to the provinces, its legislative powers, its judicial power. . .

That is something I would like to come back to in a minute.

From then on, the advantage

—this is 1982 you were talking about—

was on the Canadian government's side. It no longer had anything very urgent to seek from the provinces. It was they who had become the supplicants.

I think one of my colleagues will raise this in more detail, but there are a lot of things that you have proposed in your life as Prime Minister that you now seem to be moving away from. I just raise one little one in 1971, at the Victoria conference, where one of the suggestions was that no person shall be appointed to the Supreme Court of Canada unless the Attorney General of Canada and the Attorney General of the appropriate province agree to the appointment.

• 1920

So I raise with you the fact that you did put other topics for consideration, which now you seem to think are unacceptable. But perhaps most of all, as one individual Canadian who read what you have said, who has listened to you this evening, and who respects your contribution to Canada, you have reminded me a little bit that I do not share the vision of Canada you are putting forth. I did not share it before and I do not now. What really has

[Traduction]

politiciens provincialisants sont également d'éternels perdants»; «cette bande de pleurnichards». «Le gouvernement canadien pourrait tomber entre les mains d'un pleutre» et «sera éventuellement gouverné par des eunuques».

Quand je vous ai lu pour la première fois, j'ai pensé immédiatement à l'histoire du prédicateur qui, un dimanche, remarqua la note suivante dans la marge de son sermon: haussez le ton pour cacher la faiblesse de l'argument. Il me semble que les arguments que vous avez avancés ce soir étaient raisonnables et que vous n'avez pas eu besoin de vous livrer à un jeu de massacre comme le 27 mai.

Deuxièmement, votre déclaration du 27 mai contenait, si vous me permettez l'expression, quelques exagérations auxquelles vous ne vous êtes pas laissé aller ce soir. Je vous laisse libre de commenter cela plus tard. Vous avez évoqué à qui mieux mieux les conséquences apocalyptiques de l'Accord du lac Meech. Je vais vous donner un ou deux exemples. Vous avez dit, en parlant de Mulroney: «Il n'a pas réussi tout à fait à réaliser la Souveraineté-Association, mais il a mis le Canada sur la voie rapide pour y parvenir».

Sombre jour pour le Canada que ce 30 avril 1987! En plus de céder aux provinces d'importants éléments de sa juridiction (droits de dépenser, immigration), en plus d'affaiblir la Charte des droits, l'État canadien subordonnait aux provinces son pouvoir législatif et son pouvoir judiciaire. . .

Je vais y revenir dans un instant.

Désormais la fortune favorisait le gouvernement canadien;

. . . vous faites référence à l'entente de 1982. . .

Il n'avait plus rien de très urgent à demander aux provinces: ce sont elles qui étaient devenues demandereses.

Je pense qu'un de mes collègues abordera cette question plus en détail, mais il semble que vous vous écartiez désormais de bon nombre de principes que vous avez proposés lorsque vous étiez vous-même premier ministre. À titre d'exemple, je mentionnerais qu'en 1971, à la Conférence de Victoria, vous aviez proposé que l'on ne puisse procéder à la nomination d'un juge de la Cour suprême du Canada sans obtenir au préalable l'aval du procureur général du Canada et celui du procureur général de la province concernée.

Je vous fais donc remarquer que vous avez vous-même proposé certaines formules qui vous semblent aujourd'hui inacceptables. Mais surtout, j'ai réalisé, en tant que simple Canadien, après avoir lu votre déclaration et vous avoir entendu ce soir, que je ne partage pas votre vision du Canada, même si je respecte ce que vous avez fait pour le pays. Je ne partage pas votre vision et je ne l'ai jamais partagée. Ce qui m'inquiète, c'est que vous considérez le

[Text]

concerned me are the concepts you use about Canada being a federation where the federal government has to win and the provinces have to lose, or vice versa. I think you have even admitted that in your time here there has been some considerable confrontation.

Mr. Kierans this morning—and I will not read it because it was not very nice—talked about your view of Parliament and your view of centralization and super-centralization. I am sure you can do that yourself. But perhaps I might say what motivates us to support the Meech Lake accord, in the simplest possible terms.

My vision of Canada, sir, is closer to Eric Kierans, who this morning said:

I am for Meech lake because it is the closest that we have ever come to the division of powers enshrined in the British North America Act, and the real spirit of that Act. To recognize that the provinces are independent and autonomous in their own areas of jurisdiction takes Canada off the fast track to a centralism that would have its final stop in sovereignty association.

I quote one more thing to you:

From the foregoing analysis of the British North America Act, it is obvious that intergovernmental co-operation is not only possible but that it is in many ways constitutionally indispensable.

That was something that you, sir, wrote in 1961 on the practice and theory of federalism.

But my vision, sir, is so simple. You have described what you see going on here largely in terms of winners and losers. I came here in 1984 with a feeling that nation-building was based on working together, on seeking agreement, on doing things so that everybody felt they could win out of this—that the provinces would win, that the federal government would win, and that it was not win or lose. The legacy of a loser is always this harsh sentiment that is left behind, which means we cannot get on with building a greater country than we already have. Then, sir, Canadians—the ones who talk to me, and that is not all Canadians, by the way; it is largely the ones in my riding—want us to resolve our differences, not to promote them.

Canadians like the Prime Minister and the 10 Premiers, all three political parties—I hasten to add, yours, the New Democratic Party and mine—want to help build a better nation, and in my judgment they deserve our praise, not the scorn which sometimes I think I hear people heaping on them. So I say this to you, sir, you put forth a vision of Canada. I respect what you say. I respect what you have done. I do not share it. I think what we are building on right now is better for this country.

[Translation]

Canada comme une fédération dans laquelle le gouvernement fédéral et les provinces se livrent à une lutte de pouvoir. Je crois que vous avez même admis qu'il y a eu d'énormes confrontations lorsque vous étiez au pouvoir.

Ce matin, M. Kierans a évoqué votre conception du Parlement et votre volonté de centralisation à outrance. Je ne le citerai pas car il n'a pas été très tendre avec vous. Vous pourrez vous y reporter vous-même. En revanche, je peux exposer de la manière la plus simple possible, les raisons qui font que je suis favorable à l'accord du lac Meech.

Ma vision du Canada, monsieur Trudeau, est plus proche de celle que Eric Kierans a présentée ce matin:

J'appuie l'accord du lac Meech parce qu'il est le texte qui respecte le mieux l'esprit réel de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et la répartition des pouvoirs qui y est contenue. Le fait de reconnaître que les provinces sont indépendantes et autonomes dans leur propre juridiction permet d'éviter la tentation de la centralisation dont le résultat final serait la souveraineté-association.

Une dernière citation:

L'analyse que nous venons de faire de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique prouve que la coopération entre les gouvernements est non seulement possible, mais que la Constitution la rend même indispensable.

Cette citation provenait d'un texte que vous avez écrit en 1961 sur la pratique et la théorie du fédéralisme.

Ma vision personnelle est très simple. De votre côté, vous avez décrit la situation sur le mode de la confrontation. Je suis arrivé, en 1984, avec l'idée que, pour bâtir une nation, il faut collaborer, rechercher l'entente, chercher les points positifs pour tout le monde, autant pour les provinces que pour le gouvernement fédéral, sans qu'il y ait de gagnants ni de perdants. Les perdants sont toujours amers et le ressentiment nous empêche de continuer à bâtir le Canada. Les Canadiens qui me parlent, c'est-à-dire surtout ceux de ma circonscription, car je n'ai pas la prétention de parler à tous les Canadiens, ne veulent pas que le Canada souligne nos différences, mais plutôt qu'il leur trouve une solution.

Les Canadiens que sont le premier ministre du Canada et les dix premiers ministres des provinces, les trois partis politiques, et je m'empresse d'ajouter, le vôtre, le Nouveau parti démocratique et le mien, sont décidés à bâtir une meilleure nation. À mon avis, ils méritent d'être félicités et non pas dénigrés comme cela arrive parfois. Aussi, je vous le dis, vous avez une certaine vision du Canada; je la respecte, comme je respecte ce que vous avez fait. Cependant, je ne partage pas cette vision et je pense que ce que nous faisons en ce moment sera plus profitable pour le pays.

[Texte]

Mr. Trudeau: I will try to take the points one by one until you rule me out of order, Mr. Chairman.

On the idea that "it is raining or it is not raining", if you return to your books of logic you will see that there is an answer to that. I do not know if I should spell it out. Can you apply that to my phrase, "Either a special distinct society means something or it does not mean something"? Does that fall in the same category, according to your notion of logic?

Mr. Duguay: I am sorry, sir. . .

Mr. Trudeau: I say the proposition: either a word means something or it does not mean something.

Mr. Duguay: Why do you not just tell me what you think? I am prepared to listen.

Mr. Trudeau: I did, but you bring in some principle of logic. Obviously you learned about the difficulty; you did not learn the answer to that difficulty.

You quote some of the things that you find offensive. I suppose they were. That is the way I write. I am not always a pleasant person.

• 1925

But I was in Parliament many years, and I have taken a lot of abuse too. I never went home and cried about it. I used to return to Harry Truman: if you cannot stand the heat, get out of the kitchen. If the Meech Lake people did not want to be criticized, they should not have done anything.

You quote only the bad things I said about your Leader. But I said some good things. I said what a magician he is, what a clever negotiator, what a sly fox. These are compliments to his negotiating skills.

Fast track towards *souveraineté association*—Mr. Chairman, this is where you ought to call me to order, because this is the whole thing I would like members of this committee and Canadians to understand.

Assuming "distinct society" means something, why does Quebec need a special status? Those who have sat here in Parliament with me for years know I have made this argument a hundred times in writing, in speeches and in the House. I do not feel pleased, as a French-Canadian, that the rest of Canada says, well, you poor guy, you are not as good as the rest of us so we will give you a few more powers to run your province. That is what special status is. That is insulting to the members of the Quebec legislature and government, because they are not good enough to run their province with the same powers everyone else has. I honestly feel a little insulted when people patronize me by saying, well, you in Quebec, you need an extra crutch because you are French and some of you are Catholics, therefore we will give you special status.

[Traduction]

M. Trudeau: Je vais essayer de répondre à tous les points un à un jusqu'à ce que vous m'arrêtiez, monsieur le président.

Vous comprendrez mieux l'aphorisme «il pleut ou il ne pleut pas», si vous retournez à vos livres de logique. Je ne sais pas si je dois l'expliquer. Peut-on l'appliquer à la formule suivante qui est de mon crû: «soit la clause de société distincte signifie quelque chose, soit elle ne signifie rien»? Selon votre logique, est-ce que les deux formules appartiennent à la même catégorie?

M. Duguay: Comment. . .

M. Trudeau: Je dis ceci: soit un mot signifie quelque chose, soit il signifie autre chose.

M. Duguay: Mais pourquoi ne présentez-vous pas votre point de vue? Je suis prêt à vous écouter.

M. Trudeau: C'est ce que j'ai fait, mais vous vous lancez tout à coup dans la logique. Il est évident que vous avez pris connaissance de la difficulté, mais que vous ne savez pas quelle est la solution à cette difficulté.

Vous avez mentionné les passages choquants de ma déclaration. C'est ma façon d'écrire; je n'y peux rien. Je ne suis pas toujours facile à vivre.

J'ai siégé au Parlement pendant longtemps et il m'est souvent arrivé, à moi aussi, de me faire maltraiter. Je ne m'en suis jamais plaint. Comme disait Harry Truman: «Quand on ne supporte pas la chaleur, on ne reste pas dans la cuisine». S'ils avaient peur de se faire critiquer, les signataires de l'accord du lac Meech n'auraient dû rien faire.

Vous ne mentionnez que les critiques que j'ai adressées à l'égard de votre chef. Mais je lui ai trouvé également des qualités: j'ai dit qu'il était un véritable magicien, un négociateur habile, un fin renard. Tout ça, ce sont des compliments pour ses talents de négociateur.

J'affirme que l'accord est le moyen le plus rapide d'aboutir à la souveraineté-association. . . Monsieur le président, vous devriez me rappeler à l'ordre, car c'est cela que je voudrais faire comprendre aux membres du Comité et à l'ensemble des Canadiens.

À supposer que la clause de «société distincte» soit utile, pourquoi le Québec a-t-il besoin d'un statut spécial? Ceux qui ont siégé avec moi au Parlement pendant des années savent que j'ai repris cet argument des centaines de fois par écrit, dans des allocutions et à la Chambre. En tant que Canadien-français, je n'aime pas que le reste du Canada me prenne en pitié et consente à donner à ma province plus de pouvoirs, étant donné qu'elle ne peut se défendre aussi bien que les autres provinces. Voilà ce que veut dire le statut spécial. C'est une injure aux députés de l'Assemblée nationale et du gouvernement du Québec parce qu'on ne les juge pas capables de diriger leur province avec les mêmes pouvoirs que les autres. Je me sens vraiment insulté quand on fait preuve de condescendance à mon égard, quand on me dit qu'au Québec nous avons besoin d'un statut spécial, une sorte

[Text]

This is what I think a common-sense person will understand. A lot of the politicians are using the special status because they want more power for themselves. As I said earlier, that is what all politicians try to do, get more power. That is the nature of the game. But in a sense, when it is granted to a province, it is really saying two things to the province: you need an extra bit of muscle, because "you ain't got it yourself", and it is saying to the federal parliamentarians from Quebec, you come down here but you are really not speaking for your province. You cannot really represent the interests of Quebecers in delicate matters such as foreign affairs, where you are dealing with francophone nations. You cannot represent the interests of Quebec when it comes to delicate matters such as culture and communications.

Well, I would like to know what the members from Quebec here think about that. When special status is given to the province from which we are, it means the federal politicians from that same province come down here as weaklings—they cannot cut the mustard—so the people back home really have to stand up and defend that province.

I never admitted that. As a matter of fact—you are from the west, Mr. Duguay—it seems to me we used to hear a lot about French power a few years ago. There was no need for special status. Quebec was overrepresented, apparently, by the people in Ottawa. Must we conclude now that it is underrepresented, that the people are not tough enough to defend Quebec's interests, that we have to give more power to the province to defend itself? If that is the case, then I think it is insulting to the members from Quebec.

When you say I talked about fast track towards sovereignty association, I really meant that. When a province becomes distinct, when it says it is a society different from the rest of the society and it seeks more powers to maintain that difference, it is really saying that in a measure sovereignty is being transferred from the national government to the provincial government, and it is certainly contrary to what the whole Charter of Rights, including linguistic rights, tried to achieve.

• 1930

When the Charter sort of made a deal with Canadians, it said, look, for 100 years French Canadians have had—and you should know that in St. Boniface; I think it is well known—the short end of the stick. You wanted them to be good Canadians, but they could not live in St. Boniface or Moncton and speak French. They could not speak to their federal government in French; they could not get their kids educated in French. So the French Canadians had the short end of the deal. But after years of discord and misunderstanding, I think we all grew up and we realized that one type of nationalism by the majority results in a defensive nationalism by the minority, which

[Translation]

de béquille supplémentaire, parce que nous sommes français et que certains d'entre nous sont catholiques.

Je pense que toute personne sensée peut comprendre cela. Bon nombre d'hommes politiques souhaitent disposer d'un statut spécial, parce qu'ils veulent eux-mêmes plus de pouvoirs. Je le dis et je le répète, tous les hommes politiques cherchent à obtenir de plus en plus de pouvoirs. Cela fait partie du jeu. Mais, dans un sens, le fait d'accorder plus de pouvoirs à une province signifie deux choses: d'une part, «vous ne faites pas le poids», alors on va vous donner un peu plus de pouvoirs et, d'autre part, vous autres, les députés fédéraux québécois, vous ne représentez pas vraiment votre province à Ottawa. Vous ne pouvez représenter les intérêts des Québécois dans les affaires délicates que sont les affaires étrangères, dans le cadre des relations avec d'autres pays francophones. Vous ne pouvez représenter les intérêts du Québec dans les domaines délicats que sont la culture et les communications.

Eh bien, j'aimerais savoir ce que les députés du Québec ici présents pensent de tout cela. En accordant un statut spécial à notre province, on insinue que les hommes politiques fédéraux originaires du Québec ne font pas le poids à Ottawa et que les Québécois doivent se serrer les coudes pour défendre leur province.

Je n'ai jamais accepté cela. Vous, monsieur Duguay, vous venez de l'Ouest. . . Il y a quelques années, on parlait beaucoup du *French power*. Nous n'avions pas besoin d'un statut spécial. On disait que le Québec était sur-représenté à Ottawa. Doit-on en conclure que le Québec est actuellement sur-représenté et que les députés québécois sont si peu à même de défendre les intérêts du Québec que nous devons accorder plus de pouvoirs à la province? Si tel est le cas, c'est une véritable insulte pour les députés du Québec.

C'est exactement ce que je voulais dire quand j'ai parlé de porte ouverte à la souveraineté-association. Quand une province devient distincte, quand elle se dit différente du reste de la société et cherche à obtenir plus de pouvoirs pour renforcer sa différence, on assiste dans une certaine mesure au transfert de la souveraineté du gouvernement national au gouvernement provincial. Or, cela va certainement à l'encontre de l'esprit de la Charte des droits, y compris des droits linguistiques.

La Charte est, en quelque sorte, un marché conclu avec les Canadiens. Depuis une centaine d'années, les Canadiens-français, c'est bien connu, avaient le mauvais bout du bâton. A St-Boniface, vous n'étiez pas sans vous en rendre compte. On voulait que les Canadiens-français soient de bons citoyens, mais ils ne pouvaient pas vivre à St-Boniface ou à Moncton et parler français. Ils ne pouvaient pas s'adresser à leur gouvernement fédéral en français; ils ne pouvaient pas mettre leurs enfants à l'école française. Les Canadiens-français avaient donc le mauvais bout du bâton. Or, après plusieurs années de discorde et de malentendus, je pense que nous avons tous évolué et

[Texte]

the French Canadians are, so that was not the road to peace.

So suddenly we made a deal. We said, look, accept the Official Languages Act; put it in the Constitution that French and English will be equal, that French parents will be able to send their kids to French schools and English parents to English schools no matter where they live. If you do that, if you give the rights to the individuals, then we do not need any more special protection in Quebec. Quebeckers will have the same rights and privileges as any other Canadians. French Canadians will be as good as any English Canadian—I am talking of languages. That was the deal: that all we are asking is for you anglos to respect our language and to accept it in the law and in the Constitution.

And, you know, the anglos are beginning to accept it, damn it. They are. Look at the number of schools teaching French in the west. Look at the number of anglos, even in Westmount, for heaven's sake, who are now speaking French. The thing is working.

After it is working, suddenly you turn around and say, okay, now that we have all of you to accept the French as official language, as equal, we have a little something more to ask; we want to have more powers for Quebec because it is defending the French language here.

I say that is really welshing on a deal. And it makes me unhappy. That is one of the main reasons why I wanted to speak out on this thing.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much.

I am going to move to Ms Jewett, please.

Mr. Trudeau: Next speaker?—because Mr. Duguay asked me a lot of other things, about confrontation.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am sure you will incorporate them into one of the answers.

Ms Jewett: A very warm welcome to Mr. Trudeau.

Mr. Trudeau: Thank you.

Ms Jewett: Some of our sessions, as you probably know, have been almost like a seminar, and this one, I am glad to say, is taking the same form.

I guess you have said now several times that the distinct society provision has added greatly, I gather, to the powers of the Province of Quebec. I really am having difficulty seeing how it has added to the powers.

Mr. Trudeau: Well, would you agree that if it permits the Province of Quebec to make laws which would not be otherwise valid under the Charter, it has gained some power?

[Traduction]

que nous avons compris que le nationalisme de la majorité entraîne un nationalisme défensif de la part des minorités, en l'occurrence les Canadiens-français, et que la formule ne pouvait que mener à la confrontation.

C'est alors que nous avons fait un marché. Nous avons proposé d'accepter la Loi sur les langues officielles, d'accorder au français et à l'anglais un même statut dans la Constitution, de permettre aux parents francophones d'envoyer leurs enfants à l'école française et aux parents anglophones d'envoyer leurs enfants à l'école anglaise, dans toutes les régions du Canada. Si l'on accorde de tels droits aux particuliers, le Québec n'a plus besoin de protection spéciale. Les Québécois ont les mêmes droits et privilèges que les autres Canadiens. Sur le plan linguistique, un Canadien-français vaut un Canadien-anglais. Quel était le marché: la seule chose que nous demandions c'est que les anglophones respectent notre langue et l'acceptent dans les textes juridiques et la Constitution.

Et, comme vous pouvez le constater, les anglophones commencent à l'accepter. Regardez autour de vous. Regardez le nombre d'écoles qui enseignent le français dans l'Ouest. Regardez le nombre d'anglophones, même ceux de Westmount, qui parlent français, maintenant. Cela marche!

Maintenant que le système marche, maintenant que tous les Canadiens acceptent le français comme langue officielle et égale à l'anglais, vous en demandez plus; vous voulez plus de pouvoirs pour le Québec, pour lui permettre de défendre le français dans la province.

Selon moi, vous manquez à vos obligations et cela me désole. C'est une des principales raisons pour lesquelles je suis sorti de ma retraite.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup.

Je donne la parole à M^{me} Jewett.

M. Trudeau: Déjà? . . . J'avais beaucoup d'autres choses à répondre à M. Duguay, au sujet de la confrontation.

Le coprésident (M. Speyer): Je suis sûr que vous pourrez inclure vos commentaires dans une autre réponse.

Mme Jewett: Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Trudeau.

M. Trudeau: Merci.

Mme Jewett: Comme vous le savez, certaines de nos séances ressemblent assez à des colloques, et je suis ravie de constater que c'est encore le cas aujourd'hui.

Je pense que vous avez dit à plusieurs reprises que la clause de la société distincte a augmenté considérablement les pouvoirs de la province du Québec. J'ai du mal à comprendre comment.

M. Trudeau: Eh bien, la province du Québec n'obtient-elle pas des pouvoirs supplémentaires si on l'autorise à adopter des lois qui seraient, en temps normal, jugées contraires à la Charte?

[Text]

Ms Jewett: If what you are saying is that it could make laws that would not be valid under Charter, it has gained power. First, I do not think it can do it. We disagree on the applicability of the Charter. I think the courts will look at both the new clause 2—distinct society, linguistic duality, and so on, interpretive clauses—in the context of the Charter and the Charter in with them.

Now, there will be a greater degree of subtle interpretation, but I do not see any loss of power there, nor indeed any increase of Quebec's power. You are making an assumption—I guess we all have to—about judicial interpretation which I do not think is a reasonable assumption yet to make about the interpretation of the Charter and its relation to the new interpretive clauses. Therefore, I do not see where the powers have been increased.

• 1935

The second thing that is bothering me quite a bit, again in reference to the distinct society, is that as a Canadian—and as I think you know, sir, as a very strong Canadian nationalist, as I am, and as a believer in the national spirit and all the other things you talked about tonight, at the same time I, and many like me, have always thought of Quebec as a distinct society.

One of the reasons we have so loved Quebec is that it is distinct. It has been distinct all of its history. That distinctness was reinforced in the Quebec Act of 1774, again in the constitutional act and so on. It is therefore difficult to share your feeling that it has somehow been given some sort of privileged status, if you have always felt it has been that. You have cherished it and you in fact even brag about it when you are abroad.

Maybe one should not. Maybe that is wrong, but it has been there in the historical agenda of Canada. It is not only in many ways a sociological reality but, as I am sure you would agree, a historical reality. Therefore, in view of the fact that the national assembly unanimously, as I recall, refused the patriation proposals of the Constitution being patriated without their consent, and in view of the kind of feeling I have just expressed, which I think is true of a great many Canadians, if there are no real additional powers given, why is it then, particularly in your article but tonight as well to some extent, you have such an enormous antipathy to it?

Mr. Trudeau: I stated at the beginning of my talk that if you are talking sociologically, yes, Quebec is a distinct society. I remember even at one point offering to put that in the preamble if it would gain any sense, but not an interpretive clause. I wanted to make sure that if it

[Translation]

Mme Jewett: Je reconnais que le Québec aurait plus de pouvoirs s'il était en mesure d'adopter des lois qui ne seraient pas jugées valides vis-à-vis de la Charte. Tout d'abord, je ne pense pas que le Québec puisse agir de la sorte. Nous ne sommes pas d'accord sur l'applicabilité de la Charte. Je pense que les tribunaux auront à examiner le nouvel article 2, la clause de la société distincte, de la dualité linguistique, et cetera, les clauses d'interprétation... à la lumière de la Charte et devront analyser l'incidence de la Charte par rapport à ces clauses.

Les tribunaux seront donc plus souvent appelés à présenter des interprétations subtiles, mais je ne pense pas qu'il y ait perte de pouvoirs du gouvernement fédéral ni augmentation des pouvoirs du Québec. Vous faites une supposition, je pense que nous devons tous en faire, quant à l'interprétation judiciaire, mais je ne pense pas que votre supposition soit juste quant à l'interprétation de la Charte et de son incidence sur les nouvelles clauses d'interprétation. Par conséquent, je ne comprends pas comment vous pouvez affirmer que le Québec disposera de pouvoirs accrus.

La deuxième chose qui m'ennuie un peu en ce qui a trait à la société distincte, c'est que je suis Canadienne, je crois que vous savez que je suis résolument Canadienne, que je crois en l'unité nationale et je suis d'accord avec les principes que vous avez exposés ce soir, mais parallèlement, j'ai toujours considéré le Québec comme une société distincte, et je ne suis pas la seule à penser ainsi.

Une des raisons pour lesquelles nous aimons tant le Québec, c'est qu'il est différent des autres provinces. Il a une histoire différente et son caractère distinct a été renforcé par l'Acte de Québec de 1774, puis par la loi constitutionnelle, et cetera. Il est difficile de conclure comme vous que l'accord confère au Québec un statut privilégié, puisque ce statut, le Québec l'a depuis toujours. Vous-même, vous en êtes fier et vous vous en vantez quand vous êtes à l'étranger.

Nous avons peut-être tort, mais c'est un fait gravé dans l'histoire du Canada. J'estime qu'il s'agit d'une réalité historique et je pense que vous ne me contredirez pas si j'affirme qu'il s'agit même d'une réalité historique. C'est pourquoi, étant donné que l'Assemblée nationale s'est opposée à l'unanimité, si je me souviens bien, au rapatriement de la Constitution sans son consentement, et compte tenu du point de vue que je viens d'exprimer qui est partagé, j'en suis certaine, par bon nombre de Canadiens, comment se fait-il, si l'accord ne confère pas vraiment de pouvoirs supplémentaires au Québec, que vous vous soyez si fermement opposé à l'accord, surtout dans votre article, mais également ce soir, dans une certaine mesure?

M. Trudeau: Au début de mon témoignage, j'ai précisé que le Québec est en effet une société distincte sur le plan sociologique. Je me souviens même d'avoir proposé de le mentionner dans le préambule, si cela pouvait servir à quelque chose, mais non pas sous la forme d'une clause

[Texte]

pleased Quebec to be recognized as a distinct society without any special status, that was fine with me. I thought it was a little bit kid stuff, but if that is what they want. . . They realized it was kid stuff, and said they did not want it in the preamble. It never got into the preamble, not because I did not offer it, but because it was not enough for Quebec.

Ms Jewett: When you say if it pleases Quebec, you fail to say or even to realize that it pleases us.

Mr. Trudeau: Does it?

Ms Jewett: I am a British Columbian now, and have been for many years, and it pleases me; it pleases many other Canadians. You argue, sir, as if somehow Quebec is out here and everybody else is over there, and do not kind of understand our feelings about Quebec, those of us who are not in Quebec. Even when you use a phrase such as "because it pleases Quebec"—that is not where we are coming from.

Mr. Trudeau: I would rather see British Columbia, where you are from, do more for the French-speaking minority in British Columbia than bend over and give Quebec a distinct society. So if you are asking me about my druthers, that is my druther. I believe in the rights of the individual or of the person, as Maritain called him, a social individual.

• 1940

In my philosophy, the community, the institution itself, has no rights. It has rights by delegation from the individuals. You give equality to the individuals and you give rights to the individuals. Then they will organize in societies to make sure those rights are respected.

You said Quebec distinctness is not only a sociological but also a historical reality. It is. But would you go to Newfoundland and say that they are not distinct, geographically, historically? They came into Confederation very recently; many in this room were born after Newfoundland came in. So historically they are a very distinct society.

Ms Jewett: And they have a third language, I am told.

Mr. Trudeau: All right. So you get back to your original point.

Ms Jewett: No, I think it is quite different.

[Traduction]

d'interprétation. Je n'avais rien contre le fait de reconnaître le Québec comme une société distincte sans statut spécial, si cela lui convenait. Je considérais cela comme une gaminerie, mais j'étais prêt à l'accepter. . . Les Québécois ont réalisé que c'était une gaminerie et ont décidé qu'ils ne voulaient pas de cette mention dans le préambule. Cela n'a jamais figuré dans le préambule, non pas parce que je ne l'ai pas proposé, mais parce que le Québec a jugé que ce n'était pas suffisant.

Mme Jewett: Vous parlez de ce qui plaît au Québec, mais vous ne parlez pas de ce qui nous plaît, à nous, les autres Canadiens. Vous ne vous posez même pas la question.

M. Trudeau: Cela vous plaît-il?

Mme Jewett: Depuis de nombreuses années je suis une Canadienne de Colombie-Britannique et je dois dire que la mention de «société distincte» me convient; elle plaît également à beaucoup d'autres Canadiens. A vous entendre, on a l'impression que le Québec est dans un camp et que le reste du Canada est dans l'autre. Vous ne semblez pas saisir le sentiment que nous avons pour le Québec, nous autres qui vivons à l'extérieur. Même quand vous utilisez une expression comme «parce que cela plaît au Québec», nous ne sommes pas d'accord.

M. Trudeau: J'aurais préféré que la Colombie-Britannique, province d'où vous venez, prenne plus en compte les besoins de la minorité francophone plutôt que de céder aux demandes du Québec et d'en faire une société distincte. Si vous voulez connaître mes préférences, je vous donne mes préférences. Je crois aux droits de l'individu ou de la personne, de l'individu social, comme le disait Maritain.

Selon ma philosophie, la collectivité, l'institution n'a, en elle-même, d'autres droits que ceux qui lui sont dévolus par les individus. Les individus sont égaux et disposent de droits. Par la suite, ils s'organisent en sociétés pour faire respecter ces droits.

Vous affirmez que la spécificité du Québec est non seulement une réalité sociologique, mais aussi une réalité historique. C'est vrai. Mais, Terre-Neuve n'a-t-elle pas, elle aussi, sa propre spécificité géographique et historique? Les Terre-Neuviens n'ont adhéré à la Confédération que très récemment et bon nombre des personnes présentes ici ce soir sont nées avant que Terre-Neuve adhère à la Confédération canadienne. Par conséquent, on peut dire que les Terre-Neuviens constituent, historiquement, une société tout à fait distincte.

Mme Jewett: On dit également qu'ils parlent une troisième langue.

M. Trudeau: Bon, vous revenez donc à votre premier point.

Mme Jewett: C'est vrai, je crois, qu'ils parlent une langue différente.

[Text]

Mr. Trudeau: You say you are showing compassion and understanding for Quebec. I find that a bit condescending; I do not need your compassion.

Ms Jewett: I find it condescending for you to say that I am showing compassion and understanding. I am saying this is part of the fabric of Canada that matters to a lot of us Canadians. And when we finally do something like bring Quebec into the family, it is to us a great achievement.

By the way, of course Newfoundland is a different; British Columbia is different. But not in the distinctive way that Quebec is different, and has been different, and will I hope continue to be. It is one of our great riches as a society.

Mr. Trudeau: You talk about the Quebec family. I figure that the 75 members from Quebec, 72 of whom voted for the 1982 Accord, are just as entitled to speak for Quebec as the Separatist Party is. I would even say that in terms of Canada they are more entitled to speak of what is good for Canada than the provincial politicians, even those of the Liberal Party of Quebec.

This is not demeaning to them. I can see at the outset it is the role of the provincial politicians to speak for that province.

Now finally you talk about the Charter not being overridden. Let me just quote Mr. Bourassa, dans les débats du 18 juin 1987. Le premier ministre du Québec:

Il faut souligner que toute la Constitution, y compris la Charte, sera interprétée et appliquée à la lumière de cet article sur la société distincte.

L'exercice des compétences législatives, not only the Charter but the legislative provisions

est visé. Et cela nous permettra de consolider des acquis et de gagner du terrain.

Read the speeches. Read Mr. Rémillard. It is just ridden with this stuff: now we will be able to occupy the grey areas; now we will be able, even in foreign affairs, even in the area of banking, even the area of telecommunications, to get and exercise more powers.

I am not complaining about that. I am complaining about the federal government that permits them to take it all. I think that is weakening Canada. I would say more, and I will say it in French because I think it is important. Well, I think the English is important too, but I want to make sure that the CBC carries me in French on this.

[Translation]

M. Trudeau: Vous affirmez que vous comprenez le Québec et que vous compatissez à son sort. Je trouve votre attitude plutôt condescendante; je n'ai que faire de votre compassion.

Mme Jewett: Je vous trouve condescendant parce que vous affirmez que je fais preuve de compassion et de compréhension à l'égard du Québec. Mon idée, c'est que le Québec fait partie de la société canadienne, qu'il représente un élément important pour bon nombre de Canadiens. C'est pour nous une grande victoire de parvenir enfin à accueillir le Québec dans la famille canadienne.

Par ailleurs, il est évident que Terre-Neuve est différente; que la Colombie-Britannique est différente. Mais le Québec a une spécificité propre, qu'il a toujours eue et qu'il conservera, je l'espère, qui le distingue des autres provinces. C'est une des grandes richesses de la société canadienne.

M. Trudeau: Vous parlez de la famille québécoise. J' imagine que les 75 députés du Québec, dont 72 ont voté pour l'accord de 1982, sont tout aussi habilités à parler au nom du Québec que le Parti séparatiste. Je dirais même qu'ils sont plus habilités à se prononcer, à l'échelle du Canada, sur ce qui est bon pour le pays, que les hommes politiques provinciaux, même ceux du Parti libéral du Québec.

Cela n'est pas péjoratif pour eux, car je peux comprendre que le rôle premier des hommes politiques provinciaux soit de se prononcer au nom de leur province.

Enfin, vous prétendez que l'Accord n'a pas préséance sur la Charte. Permettez-moi de citer M. Bourassa.

June 18, 1987 Deliberations. The Premier of Quebec;

It must be realized that the Constitution in its entirety, including the Charter, will be applied and interpreted on the basis of the distinct society clause.

There is some impact on the legislative jurisdiction.

pas seulement sur la Charte, mais sur les compétences législatives.

This will enable us to consolidate what we already have and to make even further gains.

Lisez les discours. Lisez monsieur Rémillard. On ne trouve que ce genre de constatations: désormais nous pourrions nous affirmer dans les secteurs où les responsabilités étaient floues; désormais nous serons en mesure d'obtenir et d'exercer plus de pouvoir, même dans le secteur des affaires étrangères, même dans celui des banques, même dans le domaine des télécommunications.

Je ne me plains pas de cela. Je reproche au gouvernement fédéral de leur avoir concéder tous ces pouvoirs. Je pense que cela affaiblit le Canada. Je n'ai pas fini, mais je vais continuer en français, car cela me paraît important. L'anglais aussi est important, mais je veux être cité en français à ce sujet par Radio-Canada.

[Texte]

Les cinq sujets de préoccupations de M. Bourassa étaient légitimes. Que demandait-il? Il demandait que le Québec ait un droit de veto. Je comprends qu'il voulait un droit de veto pour le Québec, c'était une préoccupation légitime. Il l'avait perdu à Victoria, et M. Lévesque l'a perdu aussi dans l'Ouest. Mais, on avait toujours agi, au Canada, comme s'il avait un droit de veto; j'avais moi-même proposé une formule d'amendement, celle de Victoria, qui donnait au Québec un droit de veto. Alors, la préoccupation est légitime.

Sur l'immigration, il y avait déjà les accords Cullen-Couture. Qu'il veuille les consolider ou les fortifier un peu plus. . . Je comprends l'importance de l'immigration pour le Québec; je comprends aussi l'importance des programmes à frais partagés. Il y avait eu des arrangements spéciaux avec le Québec dans différents programmes, et il n'en voulait plus. Mais, ce n'est pas une préoccupation honteuse.

• 1945

Il en va de même de la société distincte, je le comprends. Ce que je ne comprends pas, c'est que les neuf autres provinces et le gouvernement canadien ont dit à M. Bourassa qu'on lui donnerait tout ce qu'il voulait. On négocie, bon Dieu! Il faut dire qu'on peut en faire un peu plus sur l'immigration mais peut-être que vous pourriez, de votre côté, abolir l'article nonobstant dans la Charte des droits. C'est cela de la négociation!

Je cite M. Bourassa:

In *The Toronto Star* of May 4, he said:

We did not expect after 20 years to reach an agreement. Then suddenly without warning there it is—an agreement.

We could have waited until next year. We could have waited until after the next federal election. We were under no pressure. But suddenly it all came into place.

Bourassa said he had obtained more in the field of immigration and in the appointment of Supreme Court of Canada justices than he had been seeking. Great negotiators we have here!

M. Gauthier: Monsieur Trudeau, je vous souhaite d'abord la bienvenue.

J'étais contre les Ententes en 1982, vous étiez pour! Je suis pour en 1987, et vous êtes contre!

Des voix: Ah, ah!

M. Gauthier: Il faut peut-être comprendre qu'on ne se rejoindra jamais sur les questions constitutionnelles mais, tout de même, je vous concède n'importe quoi.

M. Trudeau: Je vous en félicite.

M. Gauthier: Une des leçons que j'ai apprises, durant les 12 années que j'ai travaillé avec vous, c'est que vous êtes partisan du principe des poids et contrepoids. Vous

[Traduction]

Mr. Bourassa's five concerns were legitimate. What did he want? He wanted a veto for Quebec. I can understand that he wanted a veto for Quebec, it was a legitimate concern. He had lost that veto in Victoria, as Mr. Lévesque had lost it in the West. However, Canada had always acted as if Quebec had a veto; I myself suggested an amending formula, the Victoria formula, which gave Quebec a veto. So this concern is legitimate.

On immigration, we already had the Cullen-Couture agreements. Maybe he wanted to consolidate and strengthen them a little bit. . . I understand the importance of immigration for Quebec; I also realize the importance of cost-shared programs. Special arrangements had been made with Quebec under various programs, but he no longer wanted any part of them. Still, that is nothing to be ashamed of.

I realize that the same is true for the distinct society. What I do not understand is the other 9 provinces and the Canadian government giving Mr. Bourassa everything he wanted. It is supposed to be a negotiation, for heaven's sake! That means making some concessions on immigration if you go along with removing the notwithstanding clause from the Charter of Rights. That is negotiating!

Let me quote Mr. Bourassa.

Dans le *Toronto Star* du 4 mai il dit:

Après 20 ans nous ne nous attendions pas à parvenir à un accord. Mais voilà que tout d'un coup sans avertissement il arrive, cet accord.

Nous aurions pu attendre l'année prochaine. Nous aurions pu attendre que les prochaines élections fédérales aient lieu. Nous n'étions pas sous pression. Mais brusquement tout tombe en place.

Bourassa dit qu'il a obtenu dans le domaine de l'immigration et la nomination des juges de la Cour suprême du Canada plus qu'il ne cherchait. Ce sont de fameux négociateurs que nous avons!

Mr. Gauthier: Mr. Trudeau, I welcome you to the committee.

I was against the agreements in 1984, you were in favour of them. I am in favour of the accord in 1987 and you are against.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Gauthier: We may never see eye to eye on constitutional matters but I am still ready to listen to your arguments.

Mr. Trudeau: Congratulations.

Mr. Gauthier: One thing I learned in the 12 years I worked with you is your attachment to the principle of weights and balances. You often rode against the current;

[Text]

avez souvent ramé à contre-courant; vous prêchiez même à vos députés de le faire, parfois.

En politique, lorsque vous négociez, vous avez su développer l'art du compromis; vous en avez donné des exemples ce soir. Lorsque vous prêchiez le fédéralisme équilibré, vous disiez souvent que tout est négociable excepté le rapatriement et la Charte des droits. Je suis avec vous, à 100 p. 100, là-dessus.

Vous aviez parlé, si je ne me trompe, de restreindre le droit de dépenser du gouvernement fédéral; vous aviez parlé de donner à l'immigration une juridiction vraiment concurrente et, au Québec, ce fut les accords Cullen-Couture. Vous aviez proposé de faire participer les provinces aux nominations du Sénat, en cette même salle, en 1978. C'est ici qu'on s'est réunis pour discuter du projet de loi C-60, où il y avait une proposition suggérant une participation des provinces à 50 p. 100. Vous vouliez, et vous l'avez fait par des projets de loi et par vos convictions personnelles, permettre aux régions de se faire entendre au Parlement. Vous avez reconnu les droits collectifs des peuples, et je souligne, des peuples autochtones, le maintien du patrimoine multiculturel, l'égalité constitutionnelle, l'article 28 et j'en passe... Tout cela, parfois, au nom du compromis.

Tout est négociable, disiez-vous. Je pourrais vous donner une liste de choses en faveur d'un fédéralisme équilibré: vous avez accepté l'article nonobstant, par exemple. Je sais qu'avec plusieurs d'entre nous, vous vous êtes tenu le nez en le faisant. Vous avez été obligé de donner des choses aux provinces en retour de l'entente constitutionnelle de 1982. J'étais pour le rapatriement et, vous le savez, pour la Charte des droits. Je vous reprochais, en ce temps-là, de ne pas obtenir un peu plus des provinces sur les droits des minorités.

• 1950

Dans l'Accord du lac Meech on va plus loin que dans l'Entente constitutionnelle de 1982. Pourtant vous êtes, à tout le moins, insatisfait. À mon avis, on a réussi à obtenir un peu plus des provinces pour la protection des minorités. On n'a pas obtenu la promotion; je voudrais qu'on fasse un amendement pour assigner cette promotion au gouvernement fédéral, en faire une obligation nationale. Si les provinces veulent le faire plus tard...

Mr. Trudeau: C'est l'article 16 de la Charte.

Mr. Gauthier: Oui! ... en faire une obligation, dis-je, de protéger et de promouvoir, cela me paraît méritoire. La question que je me pose devant les cinq conditions de M. Bourassa, à la lumière de votre expérience de négociateur, est celle-ci. Qu'auriez-vous fait de différent pour amener le Québec à signer l'Accord constitutionnel? Quelle aurait été la réponse de Pierre Elliott Trudeau aux demandes du Québec?

Mr. Trudeau: Vous me posez une question à laquelle il est facile de répondre; vous avez esquissé quelques souvenirs historiques qui constituent la réponse. Vous

[Translation]

you sometimes urged your members of Parliament to do the same.

In your political negotiations, you developed the art of compromise; you have given us some examples this evening. When you advocated a balanced form of federalism, you often said that everything is negotiable except patriation and the Charter of Rights. I am 100% behind you on this.

As I remembered, you mentioned restricting the federal government's spending power; you talked about granting effective concurrent jurisdiction in the field of immigration and in Quebec, there were the Cullen-Couture agreements. You suggested provincial participation in Senate appointments in this very room in 1978. This is where we met to discuss Bill C-60 which contained a proposal for 50% provincial participation. Your aim, expressed in different bills and your personal convictions, was to allow the regions to have a voice in Parliament. You recognized the collective rights of peoples, including those, let me emphasize, of the native peoples, the conservation of our multicultural heritage, constitutional equality, section 28 along with a number of other things... All this, at times for the sake of compromise.

Everything is up for negotiation, you said. I could list what was done for balanced federalism; you accepted the notwithstanding clause, for instance. I know that along with many of us, you had to hold your nose to do so. You had to make trade-offs with the provinces in return for the 1982 constitutional agreement. As you know, I was in favour of patriation and the Charter of Rights. At the time, I reproached you with not obtaining a little more from the provinces with respect to minority rights.

The Lake Meech accord goes farther than the 1982 constitutional agreement. However, you are, to say the least, dissatisfied. In my opinion, we have been successful in obtaining from the provinces a bit more for the protection of minorities. Promotion is a different matter. We have not succeeded in obtaining it; I would like an amendment to be made attributing the responsibility for promotion to the federal government, making it a national obligation. If the provinces want to take it on at a later date...

Mr. Trudeau: It is section 16 of the Charter.

Mr. Gauthier: Yes, it would be made a requirement, the requirement to protect and promote strikes me as having merit. In light of Mr. Bourassa's five conditions and your experience as a negotiator, here is the question that comes to my mind. How would you have gone about matters differently to get Quebec to sign the constitutional agreement? What would Pierre Elliott Trudeau's response have been to the Quebec conditions?

Mr. Trudeau: Your question is easy to answer; you have recalled a number of historical facts that constitute the response. You have reminded the committee members

[Texte]

avez rappelé aux membres de ce Comité qu'au cours des quelques 15 ans de négociations avec les provinces, j'ai reconnu ce non-sens, que la Cour suprême, l'arbitre suprême entre les parties, relevait uniquement du gouvernement fédéral. M. Duguay en a parlé tout à l'heure. Il fallait trouver un moyen pour que les provinces ne sentent pas qu'il s'agissait d'une Cour nommée et existant indépendamment d'eux. J'ai fait, à Victoria, la proposition dont M. Duguay a parlé. J'ai dit oui. Il faudra que le Procureur général du Canada et le Procureur général des provinces s'entendent sur un des trois noms qui aurait été proposés par le fédéral. Si les provinces ne s'entendent pas il y aura un collège d'arbitres, etc.

Alors je pense qu'il est normal que Robert Bourassa demande que les provinces aient quelque chose à dire sur la Cour suprême. Mais, je l'aurais négocié, bon Dieu! Je ne lui aurais pas donné plus que ce qu'il demandait, comme il l'a dit de la Cour suprême et de l'immigration; il a eu plus que ce qu'il avait demandé. Peut-être voulait-il quelque chose comme on lui avait offert à Victoria.

Vous parlez du pouvoir de dépenser. Je me souviens que, vers 1970-1971, j'étais nouvellement venu à la politique nationale, comme pour la Cour suprême, j'ai même trouvé un peu bizarre que le gouvernement fédéral puisse dépenser dans une zone de juridiction provinciale sans la permission des provinces. J'avais dit que c'était peut-être constitutionnel, mais était-ce vraiment de la politique juste? J'avais proposé une formule comme quoi le gouvernement fédéral ne pourrait exercer son pouvoir de dépenser que s'il y avait, si ma mémoire est bonne, sept provinces représentant toutes les divisions du Sénat qui étaient d'accord.

Vous avez également parlé d'immigration. L'immigration, en vertu de la Constitution, est déjà une zone conjointe de pouvoirs concurrents, avec suprématie du fédéral. C'est notre gouvernement qui, à deux ou trois reprises, a donné au Québec en particulier, par des négociations administratives, le pouvoir de voir un peu plus près aux affaires d'immigration. Mais, toujours sous la juridiction de l'État fédéral, juridiction prépondérante. S'il s'était mis à prêcher le séparatisme aux immigrants, on aurait peut-être mis fin à l'accord. Vous me dites qu'il fallait négocier. Je pense, n'en déplaise à M. Duguay, que tous ces exemples tendent à prouver une chose: j'ai été passablement raisonnable. J'en ai offert beaucoup aux provinces. En 1979, j'ai même dit: *I'm giving you the whole shop*. Et toujours, les provinces disaient non. Elles avaient ce pouvoir, je ne dirais pas de «chantage», mais le pouvoir d'empêcher de danser en rond; elles disaient en vouloir encore plus. Mais, je suis ravi de l'histoire que vous rappelez.

• 1955

Elle prouve que je n'étais pas si renfrogné qu'on le disait; que j'ai fait un effort réel de négociations pendant douze ans, bon Dieu, jusqu'en 1980. Et, je négocie encore. La preuve, comme vous le dites, j'ai accepté le

[Traduction]

that during some 15 years of negotiations with the provinces, I recognized that it made no sense for the Supreme Court, the supreme arbiter among the parties, to be the exclusive responsibility of the federal government. Mr. Duguay made reference to this a while ago. A way must be found to avoid having the provinces feel that this is a court appointed and set up without their involvement. In Victoria, I made the proposal mentioned by Mr. Duguay. I agreed with it. The Attorney General of Canada and the provincial attorneys general would have to agree on one of the three names submitted by the federal government. If they did not agree, there would be a college of arbitrators, etc.

So I think it is to be expected that Robert Bourassa would ask for the provinces to have a say in the Supreme Court. But I would have negotiated it, for heaven's sake! I would not have given him more than what he was asking, as he said was the case for the Supreme Court and immigration; he got more than what he asked for. Maybe he wanted something like the proposal put to him in Victoria.

You talk about the spending powers. I remember around 1970-71, when I was a newcomer to national politics, just as for the Supreme Court, it struck me as rather odd that the federal government was able to spend in an area of provincial jurisdiction without permission from the provinces. I said that it might well be constitutional but was it really fair? I suggested a formula whereby the federal government could exercise its spending power provided, if I recall correctly, seven provinces representing all the divisions of the Senate were in agreement.

You also talked about immigration. Under the Constitution, immigration is an area of concurrent jurisdiction with federal supremacy. It was our government that, on two or three occasions, gave Quebec in particular, as a result of administrative negotiations, the power to have a more direct say in immigration matters. But it always remained under the jurisdiction of the federal state with its overriding jurisdiction. If it has started preaching separatism to immigrants, we might have decided to put an end to the agreement. You tell me that it was necessary to negotiate. I think, without offence to Mr. Duguay, that all these examples tend to prove one thing: I was quite reasonable. I offered a lot to the provinces. In 1979 I even said: *I am giving you the whole shop*. But the response from the provinces was always no. They have this power, I would not say of blackmailing, but preventing further progress; they wanted even more. I am delighted that you raised these points.

It shows I was not as difficult as was claimed and that I made a sincere effort to negotiate for 12 years, for heaven's sake, until 1980. And then, I was still negotiating. The proof, as you say, is that I accepted the

[Text]

nonobstant. Mais, quand je négociais, je demandais quelque chose en retour, n'est-ce pas? Je demandais la Charte, le rapatriement de la Constitution, je demandais le renforcement du marché commun canadien. Qu'est-ce que le gouvernement canadien a obtenu en retour sur l'Accord du lac Meech? Vous trouvez le nonobstant pénible. Qu'est-ce que le gouvernement actuel a fait pour s'en débarrasser? Il donnait aux provinces le Sénat, la Cour suprême, l'immigration, le veto. N'aurait-il pas pu demander quelque chose en retour? Voilà ce que j'appelle négocier. Et vous, les membres de ce Comité, serez-vous obligés d'approuver ce genre de négociation? Il saute aux yeux que ce n'était pas une négociation à l'avantage du gouvernement fédéral.

Merci, de m'avoir permis de répondre à M. Duguay qui avait soulevé la question de la Cour suprême.

M. Hamelin: Monsieur Trudeau, je ne sais pas si c'était en philosophie ou en versification, où un auteur latin disait qu'on nait poète et qu'on devient orateur. J'ai le goût de vous dire qu'on nait nationaliste, au sens provincialiste où vous l'entendez, mais on devient ou non fédéraliste. Lorsque vous parlez de l'adhésion au patriotisme national, il se doit de passer par nos racines. C'est le cas, dans la région que je représente. Je fais partie de la tribu; je fais partie de la terre de Félix-Antoine Savard, la terre de *Menaud*. . . et celle de Gabrielle Roy.

Il y a quand même des considérations historiques, aussi. En 1980, il y eut un référendum, monsieur Trudeau. Vous avez dit, au lendemain de ce référendum, que les électeurs avaient dit non parce qu'ils avaient fait confiance au Canada. Ils ont dit non parce qu'ils ont accepté les assurances de M. Ryan, du Parti libéral du Québec et des autres formations fédéralistes de cette province. Ils ont accepté les assurances des premiers ministres des autres régions du pays, du chef de l'Opposition officielle et du chef du Nouveau parti démocratique. Vous dites que le changement était non seulement possible dans le cadre de la Fédération mais qu'un rejet de l'option préconisée par le Parti québécois nous sortirait de l'impasse et nous permettrait enfin de renouveler notre système politique.

Un peu plus loin vous dites toujours et je cite le texte:

Ce serait se leurrer cependant de croire qu'il nous sera facile d'honorer cet engagement.

Mais, vous disiez:

Nous devons compter sur l'appui du peuple canadien et de ses représentants au sein de ce Parlement, nous espérons obtenir la collaboration de tous les gouvernements provinciaux y compris celui du Québec. Nous devons tous nous entendre sur les principes fondamentaux qui orienteront nos efforts. Nous nous devons de nous ouvrir aux besoins et aux aspirations de tous les Canadiens, rechercher ensemble les méthodes et les mécanismes aussi efficaces que ceux que nous avons utilisés jusqu'ici, accepter de consacrer à l'entreprise tous les efforts requis pour la faire aboutir.

[Translation]

notwithstanding clause. But when I negotiated, I asked for something in return, did I not? I asked for the Charter, the patriation of the Constitution, the strengthening of the Canadian common market. What did the Canadian government get in exchange for the Meech Lake Accord? You think the notwithstanding clause is hard to put up with. What effort did the present government make to do away with it? It gave the provinces the Senate, the Supreme Court, Immigration, a veto. Could it not have asked for something in exchange? That is what I call negotiating. And do you committee members have any obligation to approve this kind of negotiation? You cannot help seeing that the negotiation was not to the advantage of the federal government.

Thank you for letting me answer Mr. Duguay's question about the Supreme Court.

Mr. Hamelin: Mr. Trudeau, I cannot remember what Latin author it was we read in high school who said that one is born a poet and that one becomes an orator. I feel like saying that one is born a nationalist, in the provincialist sense you give to the term, but that one chooses to become a federalist. When you talk about the feeling of national patriotism, it must flow through our roots. Such is the case in the region I represent. I am part of the tribe; I come from the land of Félix-Antoine Savard, the land of *Menaud*. . . and Gabrielle Roy.

There are of course historical considerations as well. In 1980 there was a referendum, Mr. Trudeau. When this referendum was over, you said that the voters voted no because they put their trust in Canada. They voted no because they accepted assurances of Mr. Ryan of the Liberal Party of Quebec and from other federalist formations in the province. They accepted the assurances of the premiers of other provinces of Canada, of the Leader of the Official Opposition and the Leader of the New Democratic Party. You said the change was not only possible within the framework of Confederation, but that the refusal of the *Parti québécois* option would break the deadlock and make possible a much awaited renewal of our political system.

Later on you said, and I quote:

However it would be a mistake to believe that it will be easy for us to honour this commitment.

But you added:

We must count on the support of the people of Canada and their representatives in this Parliament, we hope to obtain the co-operation of all the provincial governments including Quebec. We must all agree on the basic principles underlying our efforts. We must be mindful of the needs and aspirations of all Canadians and work together at finding methods and mechanisms as efficient as those we have used up until now and be ready to devote whatever efforts are necessary to bring this undertaking to a successful conclusion.

[Texte]

M. Trudeau: De la poésie?**M. Hamelin:** Ce n'était pas de la poésie. Ce sont vos paroles mêmes.**M. Trudeau:** Oui.**M. Hamelin:** L'Accord du lac Meech n'est-il pas exactement le résultat de cet effort concerté? Vous parlez de patriotisme. Il ne faut pas oublier que l'Accord a été fait par 11 premiers ministres; il a été fait aussi avec l'accord d'un bonhomme qui s'appelle Broadbent, d'un bonhomme qui s'appelle Turner, d'un monsieur qui s'appelle Ryan, d'un autre monsieur qui s'appelle Garneau, des gens qui se sont battus avec vous contre le Parti québécois et contre la thèse de l'Indépendance. Ces gens-là ne sont-ils pas des patriotes? Ces gens-là, monsieur Trudeau, sont-ils des crétins qui n'ont pas cette vision patriotique du Canada?

• 2000

Je ne comprends pas. J'ai eu tellement d'admiration pour vous, et je le dis comme vrai Québécois, au départ! Avec votre grande intelligence, votre désinvolture et le fait que vous soyez à Ottawa, on se sentait en sécurité. Mais, monsieur Trudeau, ce fut de courte durée. Quand je vous entends parler de *Kids'stuff*, des bêtises et des béquilles lorsque vous parlez de la société distincte, pardon, monsieur Trudeau, c'est une revendication historique des Québécois, c'est une revendication historique de nos racines.

Je voyais sourire et rire un peu, lorsque M^{me} Chaput-Rolland disait:

Le jour où j'ai su qu'on avait une entente au lac Meech, pour la première fois depuis sept ans, grâce aux hommes de Meech, je peux relever la tête avec fierté.

M^{me} Chaput-Rolland n'est-elle pas une grande patriote canadienne également? Comment pouvez-vous venir ici aujourd'hui affirmer qu'on a affaire à une bande de niais, de mauvais négociateurs qui s'amuse avec des stupidités et qui ne comprennent rien au Canada?

Monsieur Trudeau, seriez-vous le nouveau Galilée de 1987?

[Applaudissements—le rédacteur]

Le coprésident (M. Speyer): À l'ordre!

M. Trudeau: Si vous trouvez qu'ils sont de bons négociateurs, monsieur Hamelin, pour prendre votre dernier point, dites-moi ce que le gouvernement fédéral, le patriotisme canadien en a tiré. Je parle de la Constitution, je ne parle pas de satisfaction électorale ou d'applaudissements après une phrase bien faite. Si ce sont de bons négociateurs, il me semble que l'essence de la négociation, ce n'est pas de tout donner. N'admettriez-vous pas, par exemple, qu'il serait souhaitable que la Charte canadienne soit amputée de cet article nonobstant.

M. Hamelin: Monsieur Trudeau, ce pays résulte d'un vouloir vivre collectif. Depuis cet Accord, des milliers de

[Traduction]

Mr. Trudeau: Poetry?**Mr. Hamelin:** It was not poetry, those are your very words.**Mr. Trudeau:** Yes.

Mr. Hamelin: Is not the Meech Lake Accord the outcome of this type of concerted effort? You talk about patriotism, we must remember that the Accord was drawn up by 11 First Ministers; it also met with the approval of a man called Broadbent, a man called Turner, a man called Ryan, another man called Garneau, people who fought with you against the *Parti québécois* and its plan for independence. Are they not patriots? Are these persons idiots who have no patriotic vision of Canada?

I do not understand. I have always had a great deal of admiration for you, and I say that as a true Quebecker. With your keen intelligence, your free and easy manner and your presence here in Ottawa, we felt safe. But, Mr. Trudeau, the feeling did not last long. When I hear you talking about kids' stuff and crutches in reference to the distinct society, I beg your pardon, Mr. Trudeau, but this has been a historic demand of Quebecers something that goes back to our roots.

I saw some smiling and a bit of laughing when Mrs. Chaput-Rolland said:

The day when I found out about the Meech Lake agreement, for the first time in seven years, thanks to this meeting at Meech Lake, I felt able to lift up my head in pride.

Is Mrs. Chaput-Rolland not also a great patriot? How can you come here today and tell us that we are dealing with a bunch of suckers, poor negotiators playing around with kids' stuff and who have no idea of what Canada is.

Mr. Trudeau, have you perchance become the new Galileo of 1987?

[Applause—Editor]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Order!

Mr. Trudeau: If you think they are good negotiators, Mr. Hamelin, to reply to your last point, tell me what the federal government or Canada as a whole has got out of it. I am talking about the Constitution, I am not talking about elections or applause after a well-turned phrase. If they are good negotiators, it seems to me that the essence of negotiation is not to give everything away. Would you not concede, for example, that it is desirable to have the notwithstanding clause removed from the Canadian Charter?

Mr. Hamelin: Mr. Trudeau, this country is the result of a collective will to live together. Since the Accord,

[Text]

Québécois, pour ne pas dire des millions de Québécois, et sans doute des millions de Canadiens, au-delà des articles 2(b) et 3(a). . . On pourrait en discuter longuement; sur ce terrain, vous allez me battre 100 milles à l'heure, je ne suis pas un constitutionnaliste. Mais je sens, depuis cet Accord, monsieur Trudeau, que ce n'est pas un renchérissement de conventions collectives. Je sens chez mes Québécois, je l'ai senti à Baie-Comeau, je l'ai senti dans Charlevoix, qu'ils sont contents de cet Accord; ils sont contents de participer vraiment à la vie de ce pays; et j'ai senti chez nous se développer le patriotisme canadien. Je l'ai senti. Est-ce de la poésie? Je ne pense pas; quand je retourne chez nous, monsieur Trudeau, au lieu de parler de confrontation, on parle de concertation. C'est intéressant! Au lieu de parler de *bargain* et de *Kids'stuff*, on parle d'un vouloir vivre collectif. Et, je les défends les intérêts des Québécois; je suis aussi capable de défendre, malgré mes faibles moyens, les intérêts de la fédération canadienne.

Quand M^{me} Jewett nous dit qu'elle nous aime, je lui dit que je l'aime davantage depuis qu'on se comprend.

M. Trudeau: Vous me dites, et là vous êtes un meilleur témoin que moi, que les gens de votre région sont contents qu'il y ait eu un accord. Certainement, et ils ont raison d'être contents; les gens n'aiment pas la chicane!

M. Hamelin: Même vous?

M. Trudeau: Les gens n'aiment pas la chicane! En novembre 1981, quand je suis descendu de la pièce où on négociait et que j'ai dit à la télévision qu'il y avait une entente entre M. Lévesque et moi, qu'on formulerait un amendement qui serait soumis à un référendum, les gens étaient contents. Je m'étais entendu avec René Lévesque. Les Québécois, je l'ai toujours pensé, je pense que vous devez le penser aussi, ont toujours respecté un gouvernement fort à Québec, et un gouvernement fort à Ottawa. Ils votaient pour Lévesque, ils votaient pour notre gouvernement, comme ils votaient pour Mercier et pour Laurier. Mais je suis de votre avis. Des millions de Québécois devaient être contents. Ils vont arrêter de se chicaner.

• 2005

M. Gauthier a donné plusieurs exemples tout à l'heure. Ils montrent bien que j'essayais de mettre fin à la chicane. Je donnais un brin à Victoria. M. Lesage avait donné un beau brin avec la formule Fulton-Favreau. M. Lévesque, qui était dans le gouvernement de M. Lesage, est venu à l'Université de Montréal pour prêcher que c'était une bonne affaire. Tout à coup, on s'est mis à ruer dans les brancards et ils ont changé d'idée; on avait donné sa parole à la formule Fulton-Favreau, maintenant on la retirait. À Victoria, c'était la même histoire. C'était une formule proposée par le premier ministre du Québec. M. Chouinard, secrétaire du Conseil des ministres, au Québec, avait travaillé avec M. Robertson ici. Ils avaient fait cette formule ensemble. Québec a décidé de ne pas l'accepter. À chaque fois qu'il y avait un accord, les

[Translation]

thousands of Quebecers, or even millions of Quebecers, and probably millions of Canadians, regardless of sections 2(b) and 3(a). . . we could spend a long time discussing it; and on this point, you are way ahead of me, I am not a constitutional expert. But I have the feeling that since the Accord, Mr. Trudeau, it is not the type of escalation seen in collective agreements. I have noticed in my constituents, I have felt this in Baie Comeau and in Charlevoix, they are satisfied with the agreement; they are glad to be truly participating in the life of our country; and I have felt the development of Canadian patriotism in our province. It is something I have felt. Is it poetry? I do not think so; when I go back home, Mr. Trudeau, instead of talking about confrontation we talk about co-operation. It is interesting. Instead of talking about bargains and kids' stuff, we talk about a collective will to live together. And I defend Quebecers' interests; I am also able to defend, to the best of my limited means, the interests of the Canadian Federation.

When Ms Jewett tells us that she loves us, I say to her that I like her even more since we have grown to understand each other.

Mr. Trudeau: You tell me, and on this you are a better authority than I, that the people in your area are happy about an agreement being reached. Certainly, and they are right to be happy; people do not like bickering!

Mr. Hamelin: Even you?

Mr. Trudeau: People do not like bickering! In November 1981, when I came down from the room where we were negotiating and said on television that there was an agreement between Mr. Lévesque and me and that we would be drafting an amendment to be submitted in a referendum, people were pleased. I had come to an agreement with René Lévesque. I have always thought, like you probably, that Quebecers have always respected a strong government in Quebec City and a strong government in Ottawa. They voted for Lévesque, and they voted for our government just as they voted for Mercier and for Laurier. But I agree with you. Millions of Quebecers must have been happy. They will stop squabbling.

Mr. Gauthier gave several examples a few minutes ago that demonstrate I was trying to put an end to the squabble. I was giving a little bit in Victoria. Mr. Lesage had made considerable concessions with the Fulton-Favreau formula. Mr. Lévesque, who was a member of the Lesage government at the time came to the University of Montreal and said it was a good thing. And suddenly, they started kicking, they changed their minds. They had given their words on the Fulton-Favreau Formula and now, they were pulling back. Again in Victoria, it was the same thing. The formula had been proposed by the premier of Quebec. Mr. Chouinard, then Secretary of the Council in Quebec, had worked with Mr. Robertson here in Ottawa. They had worked out this formula together. And Quebec decided to reject it. Every time an agreement was reached,

[Texte]

Québécois étaient contents. Mais, à quelques reprises, c'est arrivé, le Québec a changé d'idée.

Si je reviens à M. Gauthier, au coup de pouce qu'il m'a donné, j'ai fait pas mal de concessions sur la Cour suprême, sur le droit de dépenser, sur l'immigration, sur la formule d'amendement. Les gens ont aimé cela mais le gouvernement provincial a ses priorités. Je ne les critique pas, je le répète à qui veut l'entendre, c'est la priorité du gouvernement provincial de développer une loyauté forte vis-à-vis les provinces, c'est là l'histoire du pays. Macdonald s'en plaignait déjà au XIX^e siècle. C'est cela le Canada, il est fait de tensions créatrices entre les deux niveaux de gouvernement. On se chicane souvent. Lisez votre Histoire du Canada; vous verrez qu'il n'y a pas beaucoup de premiers ministres dans l'histoire du pays qui ont été aussi populaires que M. Mulroney.

M. Hamelin: Monsieur Trudeau, le pays a failli sauter en 1980!

Mr. Nystrom: Mr. Chairman, I too want to welcome Mr. Trudeau to the committee. Welcome back to Parliament Hill. I guess some people might wonder if you will fall in love with the place and come back.

I wanted to pursue the questions of Ms Jewett on the distinct society. You made a comment back in 1982 that 73 Quebec MPs had voted for the patriation package and that they spoke for Quebec. I remind you now that 73 of the Quebec MPs are planning on voting for the Meech Lake accord, so the same logic, I think, would apply.

The other comment I would like to have from you is that you made a comment that it is a bit of an insult when we say to Quebec there should be a distinct society. I remind you that the National Assembly in Quebec has asked us to have it stated in the Constitution that it is a distinct society.

I also say to you, as a westerner, that we now have all political parties saying that Quebec should be recognized as a distinct society in the Constitution. We have all provinces, including the four western provinces, including Mr. Vander Zalm in British Columbia—which is a bit of surprise, knowing what he stood for a few years ago.

We have had many women's groups and we have had many very distinguished Canadians, such as Mr. Pickersgill, Mr. Kierans, Madam Chaput-Rolland and so on. Almost all of the witnesses and groups who have come here have said they agree with the part that says Quebec is a distinct society.

We have even had some people come here to say they do not like the package because of A, B and C, or they want to change C, D and F, but they like the part about Quebec being a distinct society. So I ask you, Mr. Trudeau, are all these people wrong while you are right?

[Traduction]

Quebeckers were happy. But Quebec changed its mind a few times.

If I come back to Mr. Gauthier, to the assistance he provided me, I have made quite a few concessions as far as the Supreme Court, the spending power, immigration and the amendment formula are concerned. People liked that, but the provincial government has its priorities. I am not blaming them, and I will repeat it over and over. It is a priority of the provincial government to develop a strong loyalty towards the provinces. It is the history of the country. Macdonald was already complaining about that in the 19th century. This is what Canada is all about. It draws upon creative tensions between the two levels of government. They often squabble. Read your history of Canada. You will see that there are not that many prime ministers throughout the history of the country that have been as popular as Mr. Mulroney is.

Mr. Hamelin: Mr. Trudeau, the country almost exploded in 1980.

M. Nystrom: Monsieur le président, je veux moi aussi souhaiter la bienvenue à M. Trudeau au Comité. Bienvenue sur la Colline parlementaire. Certains doivent bien se demander si cela ne vous donnera pas le goût de revenir à vos anciennes amours.

Je veux enchaîner sur les questions de M^{me} Jewett sur la société distincte. Vous avez dit qu'en 1982, 73 députés du Québec se sont prononcés sur le rapatriement de la Constitution et qu'ils l'ont fait au nom du Québec. Je vous rappelle qu'aujourd'hui, il y a encore 73 députés québécois qui s'appêtent à voter sur l'accord du lac Meech. La même logique s'appliquerait donc, je pense.

Vous avez aussi dit que c'est en quelque sorte une insulte que de dire que le Québec doit être une société distincte. Je vous rappelle que c'est l'Assemblée nationale du Québec qui nous a demandé d'inscrire dans la Constitution que le Québec est une société distincte.

Et en qualité de Canadien de l'Ouest, je vous ferai aussi remarquer que tous les partis politiques sont aujourd'hui d'accord pour que l'on reconnaisse le Québec comme une société distincte dans la Constitution. Toutes les provinces sont d'accord, y compris les quatre provinces de l'Ouest, et même M. Vander Zalm de la Colombie-Britannique—ce qui est un peu étonnant quand on connaît les opinions qu'il défendait il y a quelques années.

Nous avons reçu un très grand nombre de groupes de femmes et de Canadiens très distingués, comme M. Pickersgill, M. Kierans et M^{me} Chaput-Rolland, entre autres. Presque tous les témoins et tous les groupes que nous avons reçus nous ont dit être d'accord sur la partie où il est stipulé que le Québec est une société distincte.

Certains sont venus nous dire que l'accord ne leur plaît pas tellement pour telle ou telle raison ou qu'ils voulaient que tel ou tel article soit modifié, mais que la partie de la société distincte leur plaisait, par contre. Monsieur Trudeau, êtes-vous le seul à avoir le pas?

[Text]

Maybe Canada has changed in the last few years. I think we have a national consensus here that is evolving. We are getting this consensus that Quebec is a distinct society coming from all corners of this country. This is something I would not have expected a few years ago. Are all these people just weaklings and snivellers?

Mr. Trudeau: I think I can answer it pretty well. Has it ever come to your attention that a lot of Canadians...? Mr. Vander Zalm may be one of them; I do not know. I asked Ms Jewett why he was not doing more for French schools in British Columbia instead of recognizing Quebec as a distinct society.

I am asking you whether it has ever struck you that a lot of Canadians prefer the kind of Canada that some Quebec politicians prefer, in which Quebec will be French, Canada will be English and we will all be friends. This is what Mr. Levesque used to be preaching: you speak English in your provinces, and we will speak French in ours—this stuff of bilingualism was a noble dream. It was a bit of poetry, but it is not realistic.

• 2010

I had a member of my own party from Winnipeg—we remember him well—who believed in that kind of Canada: one country, one language. Quebec? It will be a distinct society; it can speak French. But let us run Canada, let us run business—we in Ottawa, we in Toronto—and Quebec can have its distinct society.

First point. That is why a lot of people who do not believe in a bilingual Canada are happy to see Quebec go the distinct society route.

Second point, I do not think they were doing it only out of anti-bilingual ideology. I think there was something in it for them. After all, now they get to name the Supreme Court judges. They get to name the Senators. They get to have opting-out money when they do not go along with a national program. So why would they not make a deal? That is what the provincial governments are doing all the time when they meet amongst Premiers every summer. You scratch my back, I will scratch yours—and if you do not scratch my back, I will scratch your face.

All right; that is the game. And it has been the game since John A. Macdonald's time. Somehow it has got into people's minds that I was the only confrontationist; I was the only one who was saying no to the provinces. Read your history, man. That is the history of Canada. It began, you will recall, in the 1880s. Then in 1905, or 1906 or thereabouts, British Columbia was going to Westminster, for Heaven's sake, to get more money out of Confederation. It was the story under Macdonald, under Laurier, under Mackenzie King, and so on.

Maybe I am *passé*. Maybe there is a new Canada now. Maybe some Canadians are not happy with a bilingual

[Translation]

Le Canada a peut-être évolué dans les quelques dernières années. Un consensus national est en train de se développer. Et ce consensus, pour reconnaître que le Québec est une société distincte, gagne tout le pays. Je n'aurais jamais cru que cela ait été possible il y a quelques années. Tous ces gens ne sont-ils que des faibles et des brailards?

M. Trudeau: Je pense pouvoir assez bien répondre à cela. Vous êtes-vous déjà demandé pourquoi bien des Canadiens...? Et M. Vander Zalm en fait peut-être partie; je ne sais pas. Je demandais tout à l'heure à M^{me} Jewett pourquoi il ne fait pas davantage pour les écoles françaises en Colombie-Britannique plutôt que de reconnaître le Québec comme une société distincte.

Avez-vous déjà remarqué que bien des Canadiens préfèrent le genre de Canada que certains politiciens du Québec préfèrent: un Québec français, un Canada anglais, et l'harmonie parfaite. C'est précisément ce que prêchait M. Levesque: vous parlez anglais dans vos provinces, et nous parlons français dans la nôtre—cette affaire de bilinguisme, c'était un noble rêve. C'était bien poétique, mais ce n'est pas réaliste.

Il y avait justement un membre de mon parti, de Winnipeg—nous nous souvenons tous bien de lui—qui croyait en ce genre de Canada: un pays, une langue. Et le Québec? Ce sera une société distincte; il pourra être français. Mais laissez-nous diriger le Canada, laissez-nous mener les affaires—nous d'Ottawa et de Toronto—et le Québec peut bien avoir sa société distincte.

Premièrement: c'est pour cette raison que bien des gens qui ne croient pas en un Canada bilingue sont heureux de voir le Québec devenir une société distincte.

Deuxièmement: je ne crois pas que c'était uniquement pour s'élever contre le bilinguisme qu'ils ont accepté cela. Je pense qu'ils en tiraient quelque chose. Après tout, maintenant, ils peuvent nommer les juges à la Cour suprême. Ils peuvent nommer les sénateurs. Ils peuvent obtenir de l'argent quand ils décident de ne pas embarquer dans un programme national. Alors, pourquoi ne pas signer? C'est ce que font toujours les gouvernements provinciaux quand les premiers ministres se rencontrent chaque été. Tu me refilles ceci, je te refille cela—et si tu ne me refilles rien, je te refille une baffe.

Très bien; c'est ainsi. Et c'est ainsi depuis l'époque de John A. Macdonald. Certains croient que j'ai été le seul à entrer en confrontation avec les provinces, le seul à leur dire non. Mais lisez donc votre histoire! C'est à cela que se résume l'histoire du Canada. Tout a commencé, vous vous en souviendrez, dans les années 1880. Puis, en 1905 ou 1906, ou dans ces années-là, la Colombie-Britannique réclamait plus d'argent de Westminster pour entrer dans la Confédération. Cela a été le cas sous Macdonald, Laurier et Mackenzie King, entre autres.

Je suis peut-être dépassé par les événements. Il y a peut-être un nouveau Canada aujourd'hui. Peut-être

[Texte]

Canada, where all have equal rights. Maybe they would rather have Quebec out on its own, with special powers.

I hope this is not sounding too shocking to you.

M. Nystrom: Je sais, monsieur Trudeau, vous êtes au courant, je crois, que je suis pour le projet de loi sur les langues officielles. Le Nouveau parti démocratique est pour un Canada bilingue.

Also, you talk about reading history. But if you also read the Meech Lake agreement, there is a very important part in here that talks about the duality of Canada. It recognizes linguistic rights in clause 2.1, and it says there is a recognition that French-speaking Canadians are centred in Quebec but also present elsewhere in Canada and English-speaking Canadians are concentrated outside of Quebec but also present in Quebec; that constitutes a fundamental characteristic of Canada. So they are both in there. We have the bilingual fact. We have duality in there; and we want it in there. We also applaud it in there. But we also have the distinct society. So we have both of them.

I suggest to you, sir, that what we are hearing across this country is perhaps a new Canada. What I am hearing is English Canada reaching out to Quebec and saying that we want you as part of us. And for the first time in my life I have seen Quebec accept in the National Assembly a constitutional package. I think that is rather significant, do you not?

Mr. Trudeau: I think it is very significant; but not in the same sense as you think.

Let me ask you—and we are all comrades in arms—do you think it is easier for Mr. Vander Zalm to accept the notion of what I believe you call “duality” than to accept the notion of bilingualism? When we passed section 16 of the Charter, we said French and English will be the two official languages of Canada. We went on, I think in the next section, to say and other provinces will be able to opt into this section. How many have opted in? If they are all so understanding of this duality, as you put it—and I prefer to call it bilingualism, because to me duality has shades of “two nations” and is something Mr. Diefenbaker, from your province, I believe, never accepted, and something I never accepted—if suddenly there is a new understanding in Canada, are they accepting dualism in the sense that I fear they are, that it will be French in Quebec and English elsewhere? Then, if it is not—and you both shake your heads—if they really understand dualism to mean bilingualism, why the heck are they not opting into section 16 and making French and English the official languages in British Columbia or Alberta?

[Traduction]

certain Canadiens ne sont-ils pas satisfaits d'un Canada bilingue où tous ont les mêmes droits. Peut-être préféreraient-ils que le Québec soit autonome et qu'il ait des pouvoirs spéciaux.

J'espère que cela ne vous choque pas trop.

Mr. Nystrom: You know, Mr. Trudeau, that I agree with the bill on official languages. The New Democratic Party is for a bilingual Canada.

Vous dites aussi qu'il faudrait lire l'histoire. Mais si vous avez lu l'accord du lac Meech, vous avez dû constater qu'il renferme une très importante partie sur la dualité du Canada. On y reconnaît les droits linguistiques à l'article 2.1. On reconnaît aussi que les Canadiens d'expression française sont concentrés au Québec, mais qu'ils sont aussi présents dans d'autres régions du Canada, et que les Canadiens d'expression anglaise sont concentrés à l'extérieur du Québec, mais qu'ils sont aussi présents au Québec; et cela constitue une caractéristique fondamentale du Canada. Les deux réalités linguistiques y sont donc reconnues. Le bilinguisme y est reconnu. La dualité du Canada y est exprimée; et c'est ce que nous voulons. Nous en sommes même extrêmement heureux. Mais il y a aussi la notion de la société distincte. Ces deux réalités sont donc exprimées dans l'accord.

Si je peux me permettre, monsieur, je vous dirai que c'est peut-être le vœu d'un nouveau Canada, d'un Canada anglais qui invite le Québec à adhérer à la Constitution. Et c'est la première fois que je vois l'Assemblée nationale du Québec accepter une proposition constitutionnelle. Ne croyez-vous pas, comme moi, que c'est plutôt important?

M. Trudeau: Oui, c'est important, mais pas comme vous le pensez.

Permettez-moi de vous demander—car nous sommes tous dans la même galère—croyez-vous qu'il est plus facile pour M. Vander Zalm d'accepter la notion de ce que vous appelez «dualité» que d'accepter la notion du bilinguisme? Quand nous avons adopté l'article 16 de la Charte, nous avons dit que le français et l'anglais allaient être les deux langues officielles du Canada. Nous avons poursuivi, je crois, dans l'article suivant, en disant que les autres provinces pourront appliquer cet article. Combien l'ont fait? Si elles acceptent toutes aussi bien cette dualité, comme vous le dites—que je préfère appeler «bilinguisme», parce que pour moi, l'expression dualité fait penser à l'idée des «deux nations», idée que M. Diefenbaker, de votre province, je crois, n'a jamais acceptée, et que je n'ai jamais acceptée moi non plus—s'il y avait tout à coup une nouvelle perspective au Canada, acceptent-elles la dualité comme je le crains, à savoir qu'il y aura deux Canadas: l'un français, et l'autre anglais? Si ce n'est pas le cas—et vous faites signe que non—si elles associent vraiment dualité à bilinguisme, pourquoi diable n'appliquent-elles pas l'article 16 et pourquoi la Colombie-Britannique ou l'Alberta ne deviennent-elles pas officiellement bilingues?

[Text]

[Translation]

• 2015

Mr. Nystrom: You said that Mr. Pawley in Manitoba tried very hard to make Manitoba an officially bilingual province—

Mr. Trudeau: When?

Mr. Nystrom: Mr. Pawley in Manitoba tried very hard to improve the French fact in Manitoba. This accord also says that it is now the role of the provinces and the legislatures to preserve the fundamental characteristic of Canada. I think that is an important accomplishment.

An hon. member: But not promote.

Mr. Trudeau: You are preserving that fundamental characteristic, but ask the people from St. Boniface whether it is good enough for them. You accept—

Mr. Duguay: It is a darned sight better than what we had.

Mr. Trudeau: It would have been a darned sight better if you had been able to get what Mr. Nystrom says Mr. Pawley was trying to get for you with the help of the federal government, but you did not.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Duguay: It is a darned sight better than what we had.

Mr. Trudeau: Did Mr. Mulroney try to get that for you Manitobans in the negotiation or did he get something about duality, which does not force Mr. Vander Zalm to—

Mr. Duguay: If he is in order, I am in order.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Excuse me. Let us maintain some type of level of civilized discourse. Mr. Daubney, would you please ask the questions you have to pose?

Mr. Daubney: Thank you, Mr. Chairman. I too would like to welcome Mr. Trudeau. It was good of you to come, sir, and give us the benefit of your long experience in constitutional matters and your great intellect.

The committee really has benefited from the advice and wisdom of a great many distinguished Canadians. I think you know almost all of them. You worked with a number of them. In fact, we had Eric Kierans this morning, a former member of your Cabinet; Bob Stanfield, whom you have had occasion to meet from time to time over the years; Jack Pickersgill, who I guess served four Liberal Prime Ministers of Canada; Gordon Robertson, who served you, Louis St-Laurent, Mr. Pearson, and others; Laurent Picard; Yves Fortier; members of the Pepin-Robarts commission, such as Ron Watts and Solange Chaput-Rolland—all of whom expressed enthusiasm for this Meech Lake accord.

M. Nystrom: Vous avez dit que M. Pawley avait essayé très fort de faire du Manitoba une province officiellement bilingue. . .

M. Trudeau: Quand cela?

M. Nystrom: M. Pawley a fait de très gros efforts pour améliorer le fait français au Manitoba. Cet accord dit aussi qu'il revient maintenant aux provinces et aux assemblées législatives de préserver la caractéristique fondamentale du Canada. Je crois que c'est une réalisation importante.

Une voix: Mais pas de la promouvoir.

M. Trudeau: Oui, on veut préserver cette caractéristique fondamentale, mais allez demander aux gens de St-Boniface si cela est suffisant pour eux. Vous acceptez. . .

M. Duguay: C'est déjà drôlement mieux qu'auparavant.

M. Trudeau: Ce l'aurait été si vous aviez pu obtenir ce que M. Nystrom dit que M. Pawley tentait d'obtenir pour vous avec l'aide du gouvernement fédéral, mais cela n'a pas été le cas.

Des voix: Oh, oh!

M. Duguay: Il n'en demeure pas moins que c'est drôlement mieux qu'auparavant.

M. Trudeau: M. Mulroney a-t-il essayé d'obtenir cela pour les Manitobains pendant les négociations, ou a-t-il obtenu quelque chose à propos de la dualité qui ne force pas M. Vander Zalm. . .

M. Duguay: Si cela va pour lui, cela va aussi pour moi.

Le coprésident (M. Speyer): Je m'excuse, mais essayons de garder notre calme, je vous en prie. Monsieur Daubney, vous avez la parole.

M. Daubney: Merci, monsieur le président. Je veux moi aussi souhaiter la bienvenue à M. Trudeau. Nous apprécions beaucoup, monsieur, que vous ayez bien voulu consentir à nous faire profiter de votre longue expérience en matière constitutionnelle ainsi que de vos lumières.

Nous avons vraiment pu profiter des conseils et de la sagesse d'un très grand nombre de Canadiens de marque. Je crois d'ailleurs que vous les connaissez presque tous et que vous avez travaillé avec plusieurs d'entre eux. Nous avons justement reçu ce matin Eric Kierans, un ancien membre de votre Cabinet; nous avons eu Robert Stanfield, que vous avez rencontré à quelques reprises par les années passées; Jack Pickersgill qui, sauf erreur, a servi sous quatre premiers ministres libéraux du Canada; Gordon Robertson, qui a travaillé avec vous et qui a servi sous Louis St-Laurent, M. Pearson et certains autres; et nous avons aussi reçu Laurent Picard, Yves Fortier, et des membres de la Commission Pepin-Robarts, comme Ron Watts et Solange Chaput-Rolland—et tous ces gens se sont dits en faveur de l'accord du lac Meech.

[Texte]

We have had dozens of academics, as you know, all of whom or certainly the great majority of whom have been positive about the accord. To say that you do not share that enthusiasm is clearly an understatement, but after two hours I am still somewhat puzzled and even troubled by that. When I look at the various constitutional offers you were prepared to make as a Prime Minister over the years, some of which have been referred to, some of which you have already responded to. . .

Let me just mention a couple more and give you a chance to respond to them. You mentioned the spending power. You were willing in 1969 in that discussion paper, "Government of Canada Working Paper on the Constitution", to make Parliament's ability to introduce new programs through the spending power subject to provincial consent and, as I understand it, to provide compensation to individuals in non-participating provinces with no requirement that the non-participating provinces undertake anything compatible with national objectives.

Second point. We discussed the amending formula peripherally, but when you wrote to the Premiers in March 1976, you suggested unanimity as the amending formula for all constitutional amendments. Then in September 1980 you mentioned the offer of the recognition of "the distinctive character of Quebec society with its French-speaking majority"—admittedly in the preamble to the Constitution, but preambles to constitutions are interpretive clauses as much as interpretive clauses are. You now oppose recognition of Quebec's distinct society, even when it is coupled with a recognition of the Quebec Assembly's role in preserving the presence of English-speaking Canadians in that province.

We talked about the Supreme Court. On three different occasions, you indicated you were prepared to share the appointment to that court, starting with the Victoria Charter. Senators, we have not talked about it much, but I think of Bill C-60 in 1978 with the House of Federations. Half of the seats in that body would have gone to the provinces with no requirements that the provincial members be acceptable to the Government of Canada, which is the case now.

On distribution of powers, there is some reference to that in the exchange so far—Cullen-Couture on Immigration in 1978. You have certainly indicated over the years that you were willing to contemplate other extensions of power in areas like communications, family law, and fisheries. I think of what Gordon Robertson, who was part of that process, told us:

[Traduction]

Nous avons reçu des douzaines d'universitaires, comme vous le savez, qui ont tous, ou en tout cas pour la plupart, été très positifs à l'égard de l'accord. Le moins que l'on puisse dire, c'est que vous ne partagez sûrement pas cet enthousiasme, et après deux heures de discussions, je comprends encore plutôt mal qu'il en soit ainsi. Quand je passe en revue les diverses concessions constitutionnelles que vous étiez disposé à faire en tant que premier ministre, que l'on a déjà mentionnées ou dont vous avez déjà parlé. . .

Permettez-moi d'en mentionner une ou deux autres, et vous pourrez ensuite nous donner votre réaction. Vous avez mentionné le pouvoir de dépenser. En 1969, vous disiez, dans le document de travail du gouvernement du Canada sur la Constitution, que vous étiez prêt à assujettir la capacité du Parlement à introduire de nouveaux programmes par le biais du pouvoir de dépenser au consentement des provinces et, si je comprends bien, à accorder une compensation financière aux particuliers des provinces non participantes, sans qu'il soit obligatoire que ces provinces offrent un programme quelconque qui soit compatible avec les objectifs nationaux.

Deuxièmement, nous avons discuté de la formule d'amendement, mais dans une lettre que vous adressiez aux premiers ministres des provinces en mars 1976, vous proposiez d'appliquer la règle de l'unanimité à toutes les modifications constitutionnelles. Puis, en septembre 1980, vous avez offert de reconnaître le caractère distinctif de la société québécoise, avec sa majorité d'expression française dans le préambule de la Constitution, mais des préambules de constitution sont à toutes fins utiles des articles d'interprétation. Aujourd'hui, vous vous opposez à ce que l'on reconnaisse la société distincte du Québec, et ce, malgré qu'elle s'accompagne d'une reconnaissance du rôle de l'Assemblée nationale du Québec de préserver la présence des Canadiens d'expression anglaise dans cette province.

Nous avons parlé de la Cour suprême. A trois reprises, en commençant par la Charte de Victoria, vous avez indiqué que vous étiez disposé à partager la responsabilité de la nomination des juges à cette cour. Et les sénateurs, nous n'en avons pas tellement parlé, mais je pense au projet de loi C-60, en 1978, avec la Chambre des fédérations. La moitié des sièges de cette chambre aurait appartenu aux provinces sans que les nominations provinciales aient dû être acceptables pour le gouvernement du Canada, ce qui est le cas à l'heure actuelle.

On a déjà parlé du partage des pouvoirs—des accords Cullen-Couture en matière d'immigration, en 1978. Vous avez sûrement démontré, au fil des ans, que vous étiez prêt à considérer la possibilité de céder davantage de pouvoirs aux provinces dans des domaines comme les communications, le droit de la famille et les pêches. Je pense à ce que Gordon Robertson, qui a participé à ce processus, disait à ce sujet:

[Text]

Another question is whether the agreement weakens the federal government in any significant and important way. Here one has to note that the accord does not change the distribution of powers in any way. Nothing is changed in sections 91, 92 and 93.

He goes on to say:

During the constitutional negotiations in 1968 to 1971, and later up to 1979, it was fully expected that there would be changes in the distribution of powers. Quebec sought a number of changes in the distribution of powers. This accord does not change that distribution in any way.

In summary, the record is clear that you were willing, sir, to go further than the Meech Lake accord does in granting greater roles to the provinces. Yet you criticize this accord vehemently. I have difficulty reconciling that with what you have said today, particularly with the test that you imposed in the first words of your opening statement, the twin tests of Blake and Bourassa.

If something less than the offers you made, the Meech Lake accord, did not meet that test, then how did your offers meet it? I close in adding parenthetically and reminding you that Blake, after his failed career here in Ottawa, became a member of the British House of Commons and died in the United Kingdom. So much for his sense of national spirit.

Mr. Trudeau: You are asking me how I can reconcile those offers with what I call national spirit or Canadian patriotism. It seems to me you are helping me make the point that I made a little less amply when Mr. Gauthier asked me that type of question.

I think what you have recited—and some of it is erroneous—is a story that the federal government, beginning in 1968, made various substantive offers to the provinces, including some amendments to the distribution of powers. They were accepted by everybody in 1971 because, in return for the offer of some limitation of the federal spending power, we had achieved Canada's patriation, an amending formula, and very substantial parts of a Charter of Rights, including language rights.

So you are saying that I was a very reasonable person during those years, offering the provinces pretty handsome powers and substantive rights. In exchange, in 1971 I got something, at first. That is, I got it only temporarily: one province, as you remember, backed out of the deal.

Subsequent to 1971 nothing ever happened, although there was an increasing crescendo of offers to the provinces of substantive and institutional rights. Therefore, I was a very reasonable person; I was not looking for confrontation.

I suggest that if the story is read, it will have to read that Trudeau went overboard, with the help of his Cabinet

[Translation]

Une autre question à se poser est si l'accord affaiblit vraiment de manière importante le gouvernement fédéral. Il faut souligner, ici, que l'accord ne change absolument rien au partage des pouvoirs. Les articles 91, 92 et 93 demeurent intacts.

Et il poursuivait en disant:

Au cours des négociations constitutionnelles de 1968 à 1971, et plus tard, jusqu'en 1979, on s'attendait vraiment à ce que le partage des pouvoirs soit modifié. Le Québec avait de nombreuses modifications à y apporter. Le présent accord ne modifie en rien le partage des pouvoirs.

En résumé, monsieur, tout cela démontre que vous étiez prêt à aller encore plus loin que l'accord du lac Meech en ce qui a trait au rôle des provinces. Et pourtant, vous le critiquez avec véhémence. J'ai de la difficulté à concilier cela avec ce que vous avez dit aujourd'hui, et notamment avec les citations que vous avez données au début de votre déclaration d'ouverture, les citations de Blake et de Bourassa.

Si l'accord du lac Meech n'est pas satisfaisant à cet égard, en quoi vos offres l'étaient-elles davantage? Pour terminer, et entre parenthèses, je vous rappellerai que Blake, après son échec, ici à Ottawa, est devenu député à la Chambre des communes britannique et qu'il est mort au Royaume-Uni. Voilà qui en dit long sur son esprit national.

M. Trudeau: Vous me demandez comment je peux concilier ces offres avec ce que j'appelle l'esprit national ou le patriotisme canadien. Il me semble que ce faisant, vous m'aidez à renforcer davantage ce que je disais tout à l'heure en répondant à M. Gauthier.

Je pense que tout ce que vous venez d'énumérer—dont certains éléments sont erronés—démontre que depuis 1968, le gouvernement fédéral a fait diverses offres très intéressantes aux provinces, dont certaines modifications au partage des pouvoirs. Toutes avaient été acceptées en 1971, parce qu'en retour de l'offre d'une certaine limitation du pouvoir fédéral de dépenser, nous nous étions entendus sur une formule de rapatriement de la Constitution, sur une formule d'amendement et sur diverses parties très importantes de la Charte des droits, y compris les droits en matière de langue.

Ainsi, vous dites que je me suis montré très raisonnable pendant toutes ces années en offrant ainsi aux provinces des pouvoirs et des droits très importants. En retour, en 1971, j'ai obtenu quelque chose; en tout cas au début. Mais ce n'était que temporaire: une province, comme on s'en souvient, a décidé de se retirer.

Après 1971, ce fut le calme plat, malgré le crescendo des offres importantes que nous avons faites aux provinces. C'est donc dire que je me suis montré très raisonnable; je ne recherchais pas la confrontation.

L'histoire dira que Trudeau a même exagéré, avec l'aide de son Cabinet et de son gouvernement, pour plaire

[Texte]

and government, to please the provinces; and he was never able to achieve patriation until he decided to stop giving them things and do it himself.

[Traduction]

aux provinces; et qu'il n'a jamais réussi à rapatrier la Constitution tant qu'il n'a pas décidé de cesser de leur faire des concessions et de procéder lui-même au rapatriement.

• 2025

Now let us get to the specific points. I have already dealt with the Supreme Court. I indicated the mechanism whereby the provinces could have some say in the nomination of judges to that body which was to arbitrate between the two levels of government. I think that was sound federalism.

On the senators, you made the point I offered goodness knows how many different schemes, but one of them was the Chamber of Provinces, I think it was called, where there was an increased number of senators and where half of them would be named by the federal government and the other half by the provinces but—another subtlety, a kind of proportional representation scheme—they would be named according to the results of party standing in the last election. So if, for instance, the Conservatives had 16% of the votes in Quebec but zero of the seats and the Liberals had zero seats in Alberta but 22% of the votes, there would be some senators named by the other party from that other part of Canada. I thought that was conducive to having an upper House which would be more representative of the provinces than we have now.

Even in the 1980s I was proposing an elected Senate. I hope that some day we will have one and that it will be something closer to the triple-E than certainly we are now. But that will call for a national spirit which will oblige, for instance, Quebec and Ontario to realize that when they say that all provinces are equal they should mean it. So I think I was pretty reasonable, and each time I offered something I got something in exchange.

The distinct Charter in the preamble—you seemed to slough it off, as though whether it is in the preamble or in the interpretive clause really does not matter; I was offering it anyhow. I think it does matter. I think in one case you are describing a sociological reality, and if you look at my preambles in those days, they were poetry. I am excusing myself. The press turned them down as well as the provinces did, because it talked of the meeting in this land where the aboriginal people were there before us—and, incidentally, I think we have to take care of them before taking care of the provinces again, whether it be fisheries or anything else—this land where the meeting of two great French- and English-speaking peoples came which were added to by millions of others from other lands, and so on, and it went on in this vein. I was prepared in that context to talk of a distinct society in

Examinons maintenant les éléments précis que vous avez mentionnés. J'ai déjà parlé de la Cour suprême. J'ai indiqué le mécanisme qui permettrait aux provinces d'avoir leur mot à dire dans la nomination des juges à cette cour qui doit jouer le rôle d'arbitre entre les deux paliers de gouvernement. Je crois que c'était du bon fédéralisme.

Pour ce qui est des sénateurs, vous avez dit que j'avais offert Dieu seul le sait combien de possibilités différentes, mais l'une d'elles était la Chambre des provinces, ou quelque chose comme cela, où il devait y avoir davantage de sénateurs qu'à l'heure actuelle et dont la moitié des membres devait être nommée par le gouvernement fédéral, et l'autre moitié, par les provinces, mais—autre subtilité, une espèce de formule de représentation proportionnelle—les nominations devaient être faites selon le classement des partis aux élections précédentes. Ainsi, par exemple, si les Conservateurs avaient récolté 16 p. 100 des voix au Québec, mais n'avaient obtenu aucun siège, et si les Libéraux n'avaient obtenu aucun siège en Alberta, mais avaient récolté 22 p. 100 des voix, un certain nombre de sénateurs auraient été nommés par l'autre parti de cette autre région du Canada. Je croyais que cette formule permettrait d'assurer une meilleure représentation des provinces qu'à l'heure actuelle à la Chambre haute.

Même dans les années 80, je proposais que le Sénat soit élu. J'espère que cela se fera un jour et que la formule que l'on adoptera se rapprochera davantage du principe des trois-E qu'à l'heure actuelle. Mais cela demandera un esprit national qui obligera, par exemple, le Québec et l'Ontario à comprendre que lorsqu'elles disent que les provinces sont égales, il faudrait qu'elles en soient convaincues. Donc, je pense avoir été pas mal raisonnable, et chaque fois que j'ai fait une concession, j'ai obtenu quelque chose en retour.

Et la société distincte dans le préambule—que vous avez semblé laisser tomber, comme ça—mais qu'on en fasse mention dans le préambule ou dans l'article d'interprétation n'importe pas tellement; c'était une offre que je faisais. C'est cela qui importe, je crois. A un certain moment, vous décrivez une réalité sociologique, et si vous lisez mes préambules de cette époque-là, c'était de la poésie. Je m'en excuse. Les médias les ont rejetés, tout comme les provinces, parce que j'y parlais de la rencontre sur ce territoire, où vivaient les autochtones avant nous—et, soit dit en passant, il faudrait tenir compte de leurs revendications avant de tenir compte de celles des provinces, que ce soit dans le domaine des pêches ou de quelque autre domaine—cette terre où se sont rencontrés ces deux grands peuples français et anglais, auxquels sont venus s'ajouter des millions de personnes d'autres pays, et

[Text]

Quebec, but I was also making sure I would talk about the other people too so that each had its own distinctness.

But that perhaps is a minor point to the one you make about unanimity. I understand it was made by Mr. Murray in his presentation. I think he said exactly the same thing as you did, about me offering simple patriation.

So I went back to the files and I got my letter sent to all the Premiers on March 31, 1976. It is a 12-page letter, which I will spare the reading of to the committee, but I will tell you that in essence there was no offer of a unanimous amending formula. The phrase was—I am looking at the various options for patriating the Constitution, and one of them is “One could”—I am not offering; it is not a very firm offer—“provide in the address to the Queen... unanimous consent until a permanent formula is found and established”. Therefore, that is one option. It was not mine—I would show you what mine was later—but it was one option and it was temporary.

“The second and perhaps preferable alternative would be... enabling provision that would come into effect only when it had received the formal approval of the legislators of all the provinces”. All the provinces would be needed in order to patriate the Constitution, which everybody tried from Mackenzie King until myself in 1978, until the Supreme Court said you do not need unanimity any more.

• 2030

But until then we all said, let us get everybody to agree; it will be better—that was certainly Mr. Robertson's view—but once we have the agreement, then we will not ask unanimous consent. Once everybody has agreed to an amending formula... It was not an amending formula that provided for unanimity. As a matter of fact, the letter goes on to say:

A third and more extensive possibility would be to include patriation... and the amending procedure.

And if you read the rest of the text, that amending procedure is the Victoria one, which is not based on unanimity. It is a fairly rigid one, but it is not unanimous—the conception being, you see, that in every case... I was giving here the various alternatives, and our preference was not for the unanimity amending formula, it was for the Victoria amending formula. But so much for quibbling. I just wanted to set you right on that point.

Senator Perrault: Mr. Trudeau, it is good to have you back in Ottawa again, and it is good of you to come to this committee. You have expressed serious concerns and

[Translation]

le reste. J'étais tout disposé, dans ce contexte, à parler d'une société distincte pour le Québec, mais je ne voulais surtout pas oublier de parler aussi de l'autre peuple afin que chacun ait son propre caractère distinct.

Mais cela n'importe peut-être pas tellement à côté de ce que vous dites au sujet de l'unanimité. Je crois que c'est une observation qu'a faite M. Murray dans son exposé. Il semble avoir dit la même chose que ce que vous dites, à savoir que mon offre tenait à un simple rapatriement.

J'ai donc sorti de mes dossiers la lettre que j'ai fait parvenir à tous les premiers ministres le 31 mars 1976. Elle a douze pages, et je vous en épargnerai la lecture, mais je vous dirai qu'essentiellement, elle ne renfermait aucune offre de formule d'amendement exigeant l'unanimité. Je disais—dans les différentes options qui s'offraient pour rapatrier la Constitution, et c'est l'une de ces possibilités—«que l'on pourrait»—je n'offre rien; ce n'est pas une offre très ferme—«dans le discours du Trône, prévoir le consentement unanime jusqu'à ce que l'on ait trouvé une formule permanente». C'était l'une des possibilités qui s'offraient. Ce n'était pas celle que je favorisais personnellement—je pourrai vous dire ce qu'elle était plus tard—mais c'était une possibilité, une solution temporaire.

«La deuxième possibilité, peut-être préférable, serait une disposition habilitante qui n'entrerait en vigueur qu'après l'approbation officielle des législateurs de toutes les provinces». Il faudrait le consentement unanime des provinces pour rapatrier la Constitution, ce que tous les premiers ministres, de Mackenzie King à moi-même, en 1978, ont essayé, jusqu'à ce que la Cour suprême décide que l'unanimité n'était plus nécessaire:

Mais jusqu'à cette décision, nous avons toujours voulu obtenir le consentement de tous; ce sera mieux—c'était sûrement l'opinion de M. Robertson—mais une fois que nous nous serons entendus, nous ne demanderons plus le consentement unanime. Cette formule d'amendement ne prévoyait pas l'unanimité. Et dans ma lettre, je poursuis en disant:

Une troisième possibilité, plus large, consisterait à inclure le rapatriement... et la procédure d'amendement.

Et si vous lisez le reste du texte, cette procédure d'amendement, c'est la formule de Victoria, qui n'est pas fondée sur l'unanimité. C'est une formule assez rigide, mais qui ne requiert pas l'unanimité—l'idée étant, vous voyez, que dans chaque cas... je vous donnais les diverses possibilités, et ce n'est pas à la formule d'amendement à l'unanimité que nous accordions la préférence. C'était pour la formule d'amendement de Victoria. Mais assez là-dessus. Je voulais seulement apporter quelques précisions.

Le sénateur Perrault: Monsieur Trudeau, ça fait plaisir de vous revoir à Ottawa, et nous vous remercions d'avoir bien voulu accepter de venir témoigner devant ce Comité.

[Texte]

trepidations about the future of this country, should this accord be adopted. Others have come before us and they have been positively euphoric in their support. Some of them can hardly detect a blemish. You have, in a sense, drawn a parallel between the present situation and that which existed in 1938, when Neville Chamberlain flew back from Munich and waved a pathetic piece of paper and said, I have won peace in our time; and we were at war within 12 months.

When you said we have only a temporary truce, what were you suggesting? Were you suggesting there will be an impetus to separatism in Quebec and western Canada? What is on the horizon?

Mr. Trudeau: No. First let me say that I understand the euphoria. It is a great day if Quebec suddenly comes along with the rest of the country and says it will put its signature to something that is already law. I agreed with the gentleman from Charlevoix that there was probably happiness. When the fighting stops, people are happy, because they vote for the feds and they vote for the provincials, and they are rarely the same party, and they are happy when they are justified in themselves that they were right in voting for both, because both agree. It is human nature. So there was euphoria, sure.

But there were also a lot of second thoughts, and I suppose in the case of 80% to 95% of the population, a great deal of indifference—okay, they have settled it; let us go on to something else—until the academics began examining it, and former civil servants. You have Mr. Gordon Robertson, on the one hand, and you have Al Johnson on the other hand, also a great deputy minister, who was in charge of federal-provincial affairs for a great many years; and I understand he came before you and he made a pretty damning indictment of the accord.

So none of us are going to gain much by quoting people who are happy or unhappy about it. I think we all have to make up our own minds on what direction this is leading the country in.

What are you asking me, Senator Perrault?

Senator Perrault: You say this could only be a temporary truce. What kind of fireworks do you anticipate?

Mr. Trudeau: I read what Mr. Bourassa and Mr. Rémillard are telling the Quebec people, the Quebec Legislative Assembly; And I understand them for going a bit overboard, because they are faced with the PQ, which is not a very nice prospect, and they realize their opposition is a party that still has separatism in its platform. So they probably have to build a strong case. I understand that.

But having built the strong case, if the rest of Canada does not deliver, if "distinct society" really does not mean anything, as I have heard some of the members here tonight say, then they are going to be pretty darned

[Traduction]

Vous avez exprimé de graves inquiétudes au sujet de l'avenir de ce pays si l'accord du lac Meech était adopté. D'autres témoins se sont montrés tout à fait euphoriques dans leur appui. Certains n'y voient à peu près aucune faiblesse. Vous avez fait une sorte de parallèle entre la situation actuelle et celle qui prévalait en 1938, quand Neville Chamberlain est revenu de Munich en agitant une feuille de papier et en disant: je suis parvenu à assurer la paix; et quelque douze mois plus tard, nous étions en guerre.

Quand vous avez dit que cet accord n'était qu'une trêve, que vouliez-vous dire? Craignez-vous un regain du séparatisme au Québec et dans l'Ouest du Canada? Que voyez-vous à l'horizon?

M. Trudeau: Non. Je comprends l'euphorie qui peut régner. C'est effectivement un grand jour si le Québec décide de se raccorder avec le reste du pays et promet d'apposer sa signature sur quelque chose qui a déjà force de loi. Je suis d'accord avec le monsieur de Charlevoix qu'il y a probablement de la joie dans l'air. Quand la bataille se calme, les gens sont heureux, car ils votent au fédéral et au provincial, et ils élisent rarement le même parti aux deux paliers. Ils sont heureux quand ils constatent qu'ils ont eu raison dans les deux cas, parce que les deux sont d'accord. C'est la nature humaine. Oui, bien sûr qu'il y a eu de l'euphorie.

Mais il y a aussi eu beaucoup de doutes, et, je suppose, pour 80 à 95 p. 100 de la population, beaucoup d'indifférence—bon, c'est réglé; passons à autre chose—jusqu'à ce que les universitaires et d'anciens fonctionnaires commencent à l'examiner. Vous avez reçu Gordon Robertson, et vous avez aussi reçu Al Johnson, qui a aussi été pendant de très nombreuses années un grand sous-ministre chargé des affaires fédérales-provinciales. Il n'a pas été très doux à l'égard de l'accord, si je ne m'abuse.

Cela ne nous avance pas tellement de citer les gens qui sont satisfaits de l'accord ou qui ne le sont pas. Je crois que nous devons tous nous faire une idée personnelle de l'orientation qu'il donne à notre pays.

Pourriez-vous répéter votre question, sénateur Perrault?

Le sénateur Perrault: Vous dites que l'accord pourrait n'être qu'une trêve. Quel genre d'escarmouches prévoyez-vous?

M. Trudeau: J'ai lu ce que disent M. Bourassa et M. Rémillard à la population du Québec et à l'Assemblée législative du Québec. Et je les comprends d'exagérer un peu, car ils doivent faire face au PQ, ce qui n'est pas très gai. Ils savent que l'opposition est un parti encore voué au séparatisme. Ils doivent donc probablement s'efforcer de bien présenter les choses. Je comprends cela.

Mais cela dit, si le reste du Canada adopte une attitude mitigée, si la «société distincte» ne veut vraiment rien dire, comme certains députés l'ont laissé entendre ici ce soir, on va être drôlement déçus au Québec. M. Bourassa,

[Text]

disappointed over there. Mr. Bourassa, when he was prodded, reminded the opposition that self-determination of the province was still part of the Liberal program in his province—something I do not think is very nice, but he has his own enemies to fight, and he is certainly an able man and he can do it in the way he wants.

• 2035

But I am not reassured when I know that one half of the negotiators or of the witnesses or of the members around this table are saying that a distinct society means something, and the others say it does not mean anything except a sociological and historical reality. It seems to me that is a guaranteed formula for trouble. And it could be so easily cleared!

It could be either put into the preamble, or it could be stated that "distinct society" is a sociological description but it is not meant to permit the judges to give it interpretative force. But if that happens, Quebecers, particularly the Quebec politicians, will rightly say, we have been had; we have been fooled once again. Then they will come back with a vengeance, and the peace in our time will be worth the scrap of paper you are referring to.

Mme Blais-Grenier: Monsieur Trudeau, je veux vous remercier aussi d'être venu ici.

J'aimerais replacer l'Accord du lac Meech dans un contexte historique. Je tenterai de le faire assez rapidement. Vous avez l'art des répliques flamboyantes. Pendant de nombreuses années, on a assisté à vos joutes intellectuelles avec les gouvernements provinciaux et particulièrement avec M. René Lévesque.

Ce qui fait un peu oublier ce que le caractère distinct de la société québécoise représente pour les Québécois. Je pense que vous l'aviez compris au lendemain du référendum. Mais vous avez parlé beaucoup de *deal* et de *game* aujourd'hui... Pour moi, le nationalisme québécois, ce n'est pas une *game*; ce n'est pas non plus un *deal*. C'est quelque chose qui existe, qui existe depuis très longtemps. Il existe depuis que la société française d'Amérique du nord vivait sous une autre couronne que la couronne britannique. La société distincte du Québec vit, et elle a été reconnue en 1774 par les autorités britanniques qui lui ont accordé le droit de vivre dans sa langue, dans sa religion, de conserver ses droits de propriété, d'être administrée par son Code civil français. Monsieur Trudeau, c'était un exemple sans précédent dans l'Empire britannique, c'était le seul. Les autorités britanniques de l'époque avaient eu la sagesse de reconnaître le caractère distinct du Québec. Si on se place dans la perspective historique, on ne pourrait pas la qualifier de *Kids'stuff*.

On l'a reconnue en 1774; par la suite, il y a eu des mouvements historiques, que vous connaissez mieux que moi. Mais, peut-être qu'ils ne sont pas aussi bien connus de l'auditoire qui est très favorable à vos propos ici, aujourd'hui. Il y a eu, entre autres, une atteinte à la langue, à la culture du peuple français. On a essayé de le

[Translation]

quand il s'est senti aiguillonné, a rappelé à l'opposition que l'autodétermination de la province figurait encore au programme du parti Libéral—ce qui n'est pas très gentil, selon moi, mais il a ses propres ennemis à combattre, et c'est sûrement un homme capable, qui peut le faire comme bon lui semblera.

Mais je ne suis pas rassuré en apprenant que la moitié des négociateurs ou des témoins ou des membres du Comité prétendent que l'expression «société distincte» signifie quelque chose tandis que pour les autres elle ne désigne rien d'autre qu'une réalité sociologique ou historique. Je pense que cela n'augure rien de bon. Et on pourrait si facilement régler le problème!

On pourrait l'inclure dans le préambule ou bien préciser que par «société distincte» on entend décrire un fait sociologique mais on ne veut pas donner aux juges la possibilité d'interpréter cette expression. Mais si cela se passe, les Québécois, notamment les politiciens, diront avec raison que nous nous sommes faits avoir; nous nous sommes faits avoir encore une fois. Et ils reviendront à la charge avec acharnement et cette paix pour notre époque ne vaudra que le bout de papier dont vous parlez.

Mrs. Blais-Grenier: Mr. Trudeau, I wish to thank you for coming here.

I would like to quote the Meech Lake accord in its historical context. I will try to be brief. You have a talent for scintillating retorts. For many years we have watched your verbal sparring with the provincial governments, and particularly with Mr. René Lévesque.

We may tend to forget what the distinct characteristic of Quebec society means for Quebecers. I think that you understood it following the referendum. But in all this talk of games and deals, two terms you have used a lot today... for me, Quebec nationalism is not a game nor is it a deal. It is something real and it has been around for a very long time. It has been in existence from the time that French society in North America lived under another Crown than the British one. The distinct society of Quebec is a reality and it was recognized in 1774 by the British authorities who allowed it to keep its language, religion, property rights and be administered by its French civil code. Mr. Trudeau, this was an unprecedented example in the British Empire, the only such one of its kind. The British authorities at the time had the wisdom to recognize the distinct nature of Quebec. Looking at it from the historical perspective, we cannot describe this as kid's stuff.

It was recognized in 1774 and afterwards there were historical movements that you are more familiar with than I. But it may be that they are not as well known to the people listening here today who are very supportive of your comments. There was one attempt, among others, to do away with the language and the culture of the French

[Texte]

dépouiller de son identité. Heureusement, un parlement canadien, à majorité anglophone, s'est empressé de lui redonner l'usage de sa langue qu'on lui avait enlevée quelques années plus tôt.

Les Québécois, les descendants des francophones d'alors n'ont jamais oublié cette atteinte portée à leurs droits. Tous les gouvernements, monsieur Trudeau, pas seulement celui de M. Lévesque, et pas seulement les horribles péquistes qui, entre vous et moi, se sont rendus au référendum de 1980 d'une façon extrêmement démocratique! Faire un référendum sur la séparation possible du Québec en disant que nous accepterons la parole, le désir de la majorité, ne s'était jamais vu. Mais nous n'avons jamais oublié; le Québec a comme devise: Je me souviens.

• 2040

Vous avez dit, au lendemain du référendum, que les Québécois avaient rejeté l'indépendance, qu'ils avaient rejeté la souveraineté-association, mais qu'ils s'étaient prononcés massivement pour le changement du cadre fédéraliste canadien. Les Québécois ne se contenteront pas de miettes.

Plus haut, vous parliez de miettes d'autonomie. Vous dites plus loin, et ce sont là vos paroles à la Chambre des communes, «je crois qu'il faut souligner le fait que beaucoup de Québécois... pas 2 p. 100, pas 3 p. 100... mais 40 p. 100, disiez-vous, qui ont voté oui hier, n'étaient pas du tout perdus à la cause du fédéralisme. Beaucoup de ceux qui se sont joints avec fierté et enthousiasme au camp du oui avaient perdu la foi dans le fédéralisme».

Toute une population, en majorité au Québec, presque 60 p. 100 des Québécois, est heureuse. Les Canadiens sont fiers d'accueillir le Québec. Le Québec était laissé de côté en 1982. En 1982, avec le rapatriement de la Constitution, il y avait deux Canada. Un Canada formé de neuf provinces anglophones qui adhéraient, un Canada constitué par une province francophone qui n'adhérait pas.

Après toutes ces années, qui datent de la conquête par l'empire britannique, après les mêmes demandes qui ont toujours été formulées par tous les gouvernements du Québec, pourquoi minimiser aujourd'hui l'importance, pour les Québécois, de se voir reconnaître leur caractère distinct? Pourquoi essayer de comparer cette reconnaissance à des idées de poète, à du *kid stuff*, à des niaiseries? Est-ce que vraiment, monsieur Trudeau, le destin du Canada est mis en cause, comme vous dites souvent? N'y a-t-il pas dans votre attitude un mépris profond pour ce que vous avez qualifié souvent de ghetto québécois? Votre province, un ghetto québécois? Ce sont vos termes. Votre province, monsieur Trudeau, ma province, ce ghetto québécois occupé par une population qui a lutté pendant plus de deux siècles pour sa survie. Elle demande une sécurité en terme de pouvoirs qu'elle pourrait aller chercher, une sécurité morale, une reconnaissance politique, une reconnaissance constitutionnelle d'un fait sociologique qui a toujours

[Traduction]

people. An attempt was made to rob French Canadians of their identity. Fortunately, a Canadian Parliament with an English-speaking majority, hastened to restore the use of the French language only a few years after it had been suppressed.

Quebecers, the descendants of those French speakers have never forgotten this attack on their rights. All the governments, Mr. Trudeau, not only Mr. Lévesque's one, not only the horrible péquistes who, it should be pointed out, proceeded with the 1980 referendum in a very democratic way. Carrying out a referendum on the possible separation of Quebec with a commitment to accept the will of the majority was something unprecedented. But we have never forgotten; Quebec's motto is: I remember.

The day after the referendum you said that Quebecers had rejected independence and sovereignty-association, but had expressed a massive desire for change in Canada's federal framework. Quebecers will no longer be content with crumbs.

You mentioned crumbs of independence. Later, you referred to your remarks in the House of Commons, that is, the need to point out that a great many Quebecers—not 2% or 3%, but 40%—who had voted yes the previous day, were not at all lost to the federalist cause. Many persons who were proud and enthusiastic supporters of the yes movement had lost faith in federalism.

An entire social group, centred in Quebec and including nearly 60% of Quebecers, is delighted. Canadians are proud to welcome Quebec. Quebec was left out in 1982. With patriation of the constitution in 1982, two Canadas were created: one made up of nine cohesive English-speaking provinces, and one made up of a single French-speaking province that did not belong.

After all these years, since the fall of Quebec to the British Empire, and after witnessing identical demands from all Quebec governments, why, today, do you minimize the importance for Quebecers of recognition of their distinct character? Why do you try to compare this recognition to poetic illusions, nonsense, or "kid stuff"? Mr. Trudeau, is Canada's destiny really at stake as you often state? Does your attitude not indicate a profound contempt for what you have often described as a Quebec ghetto? Is your province a Quebec ghetto? Those are the terms you use. Mr. Trudeau, this Quebec ghetto is your province. It is my province. Its inhabitants have fought for more than two centuries to survive. It wants security in terms of available authority; it wants moral security and political and constitutional recognition of a perennial sociological fact that we have always denied and never been willing to recognize.

[Text]

existé mais qu'on a toujours nié, qu'on n'a jamais voulu reconnaître.

Monsieur Trudeau, je vous demande de faire votre examen de conscience.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mrs. Blais-Grenier, please, would you pose the precise question and allow Mr. Trudeau to respond.

Mme Blais-Grenier: Monsieur Trudeau, je vous demande, comme M. le président me l'indique, de faire un examen de conscience. Dans votre attitude, n'y a-t-il pas un certain manque de compréhension envers toute cette histoire que les Québécois ont vécue et tout cet héritage parfois chargé d'émotion qu'ils ont porté avec eux constamment dans ce Canada auquel ils croient? N'y a-t-il pas aussi, chez vous, un peu de mesquinerie du fait que cet Accord a été réalisé sans vous?

M. Trudeau: Madame, vos rappels historiques sont passablement exacts. Je suis d'accord avec vous. Je pense même que vous êtes un peu généreuse quand vous parlez de la sagesse britannique, en 1774. C'était deux ans, vous vous rappelez, avant la Sécession aux États-Unis. Il y a fort à parier qu'on présumait que, bientôt, ce petit peuple de 60 mille habitants sur les rives du Saint-Laurent serait assimilé par l'Amérique du nord anglophone. Alors, on ne risquait pas grand-chose à leur permettre de garder leur petit patois. J'exprime ce qui était probablement dans la tête de ceux que vous appelez «sages».

Si bien que, vous le rappelez également, six décennies plus tard, le rapport Durham disait qu'on allait les assimiler ces gens-là. Alors, on avait un peu changé d'idée. Cette histoire je la connais comme vous. J'ai toujours soutenu que les nationalismes des peuples minoritaires ou des colonies—c'est le cas de l'Afrique d'ailleurs—est un nationalisme défensif qui est nécessaire contre un nationalisme agressif de la majorité, du pouvoir colonial ou que sais-je? Je la connais l'histoire de la province de Québec, je ne la méprise nullement. Je dis simplement qu'il est utile, pour nous Québécois, de sortir de ce nationalisme noir qui est basé sur la réalité que nous n'avons pas toujours eu justice dans ce pays.

• 2045

Mais, le rôle des gouvernements n'est pas d'essayer de redresser les injustices d'hier qui sont entrées dans l'histoire, c'est d'essayer de corriger les injustices pour demain. Tous ces nationalistes dont vous parlez, les nationalistes québécois, n'avaient pas la même pensée. Henri Bourassa, par exemple, était un nationaliste, un grand nationaliste québécois, mais qui avait une vision canadienne des choses. Et cette vision, que j'ai peut-être essayé de faire un peu la mienne, est celle d'un Canada où les francophones seraient traités équitablement, partout au pays, où il ne serait pas nécessaire de se replier dans ce que j'appelais un ghetto. Je n'entendais pas, par là, injurier le peuple québécois, pas plus qu'on injurie les Israélites lorsqu'on dit qu'ils vivaient dans un ghetto, à Varsovie. C'est plutôt une injure pour ceux qui leur imposent cette condition.

[Translation]

Mr. Trudeau, I want you to examine your conscience.

Le coprésident (M. Speyer): Madame Blais-Grenier, veuillez poser une question précise et permettre à M. Trudeau de répondre.

Mrs. Blais-Grenier: As the chairman has requested, Mr. Trudeau, I ask you to examine your conscience. Does your attitude not indicate some misunderstanding of the entire history of Quebecers, of a whole sometimes poignant heritage they have always brought to this country, in which they believe? And does your attitude not show a certain petty resentment that the accord was accomplished without you?

Mr. Trudeau: Madam, your historical notes are reasonably accurate. I agree with you. I even think you are rather generous in speaking of the wisdom of the British in 1774. As you will recall, that was two years prior to the secession of the United States. Most likely it was assumed that this small population of 60,000 people along the St. Lawrence would soon be assimilated into English-speaking North America. So little was risked by allowing them to keep their dialect. This was probably what was in the minds of those you refer to as wise.

Indeed, as you also note, six decades later, the Durham report stated that these people were to be assimilated. So the government had changed its mind somewhat. I know this story as well as you do. I have always held that the nationalism of minority populations or colonies—in Africa, too—is a defensive stance that is required to counteract aggressive nationalism on the part of the majority, the colonial power or what have you. I know the history of the Province of Quebec, and I am not at all scornful of it. I simply say that for us as Quebecers, it is advisable to leave behind this black nationalism that is based on the fact that we have not always been treated justly in this country.

However, the role of governments is not to try to correct yesterday's injustices, which are now part of history. Rather, it is to try to correct tomorrow's injustices. Not all these Quebec nationalists you mention thought along the same lines. For example, Henri Bourassa was a great Quebec nationalist, but one who had a Canadian point of view. His vision, which I have tried to some extent to adopt, is one of a Canada in which francophones would be treated fairly throughout the country, without having to retreat to what I called a ghetto. By that, I did not mean to insult the people of Quebec, any more than we insult the Israelites when we say that they lived in a ghetto in Warsaw. Rather, it is insulting to those who impose this situation on them.

[Texte]

Cette option que j'ai fait mienne et dont je parlais au lendemain du référendum en disant qu'il faut du changement, qu'il faut du changement constitutionnel. . . On m'a fait dire toutes sortes de choses le lendemain du référendum. Il est certain que je n'ai pas changé les idées que j'avais charriées depuis que j'étais sorti du collège, que j'écrivais dans des revues et que je faisais des discours. Pendant 12 ou 13 années, j'avais prêché au Parlement, que nous demandions, pour les Canadiens français, l'égalité dans ce pays, bon Dieu! Ne nous forcez pas à nous replier dans un ghetto; on veut être chez nous partout, à St-Boniface, on veut être chez nous à Maillardville, à Moncton et dans la vallée de l'Annapolis. C'est peut-être un rêve impossible mais ce n'est pas un rêve méprisable et ce n'est pas un rêve méprisant non plus. C'est une pensée que ce pays nous appartient à nous, francophones, autant qu'aux autres.

[Applaudissements—le rédacteur]

Et c'est pourquoi l'option que je proposais au lendemain du référendum, était de faire une constitution. Je parlais à mes collègues des provinces anglaises, à ce moment-là. D'accord, les Québécois ont voté, ils ont dit qu'ils croyaient au Canada. Ils n'ont pas dit qu'ils croyaient à une forme de séparatisme ou de question alambiquée. Vous parlez de l'option démocratique du référendum; il aurait été plus démocratique si on avait compris la question. Mais, les gens ont voté contre. Et ils n'ont pas voté contre pour faire un petit peu de statut particulier, ils ont voté contre parce qu'ils voulaient être Canadiens à part entière. Et c'est l'option que j'avais prêché depuis 1968; et c'est cette option que j'ai continué de prêcher après le référendum. Mais, c'est cette option qui est maintenant battue en brèche par les Accords du lac Meech où on ne parle plus de bilinguisme au Manitoba ou au Nouveau-Brunswick. . . Pardon, le Nouveau-Brunswick est une heureuse exception.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you, Mr. Trudeau.

In concluding, I am going to ask my co-chairman, Senator Tremblay, to wrap up this session please.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): "Wrap up" are words I would not like to use to describe what I will say.

• 2050

La première chose qu'il m'incombe, c'est de remercier notre témoin vedette de ce soir. Mais avant de le faire, je me permettrai cependant de vous faire part d'une réflexion, une réflexion qui m'est venue à l'esprit au cours du déroulement de ce dialogue animé. J'ai eu l'impression, monsieur Trudeau, qu'il y avait deux temps dans ce dialogue.

Un premier temps, celui où vous nous avez montré, en parlant de l'immigration, du pouvoir de dépenser, de la formule d'amendement, de la société distincte, tout ce qu'il y avait de catastrophique dans l'Accord Langevin. Et, soit dit en passant, à propos de la société distincte par la suite, vous nous avez dit que vous reconnaissiez la chose

[Traduction]

The option that I adopted and referred to soon after the referendum, in saying that constitutional change was needed. . . people say that I made all sorts of statements following the referendum. What is true is that I did not change the ideas that I had carried with me since leaving college, the ideas I wrote about in magazines and expressed in speeches. Good heavens, for 12 or 13 years I had advocated in Parliament that we demand equality for French Canadians in this country! Do not make us retreat to a ghetto; we want to be at home everywhere, in Saint Boniface, in Maillardville, in Moncton, in the Annapolis Valley. Perhaps this is an impossible dream, but it is neither a dream to be scorned nor one that expresses scorn. It is the idea that this country belongs to us as francophones as much as it does to other groups.

[Applause—Redactor]

This is why the option I suggested soon after the referendum was to write a constitution. At the time, I was consulting my colleagues in the English-speaking provinces. Certainly, Quebecers voted and said that they believed in Canada. They did not say that they believed in a form of separatism or in a rigged question. You spoke of the referendum as a democratic option; it would have been more democratic if people had understood the question. Nevertheless, people voted no. And they did not vote no to obtain a bit of special status, they voted no because they wanted to be full-fledged Canadians. This is the option I had advocated since 1968; and this is the option that I continued to advocate after the referendum. It is also the option that is now being demolished by the Meech Lake accords, in which there is no longer any mention of bilingualism in Manitoba or in New Brunswick. . . I beg your pardon, New Brunswick is a fortunate exception.

Le coprésident (M. Speyer): Merci, monsieur Trudeau.

Je demanderai à mon coprésident, le sénateur Tremblay, d'achever cette séance, s'il veut bien.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Je n'aurais pas choisi le terme «achever» pour décrire mon mot de la fin.

My first duty is to thank this evening's star witness. However, before doing so, I shall take the liberty of sharing with you a thought that occurred to me during the course of this lively debate. Mr. Trudeau, I had the impression that there were two stages to this debate.

In the first stage, you showed us everything catastrophic in the Langevin Accord: immigration, spending power, the amending formula, and the distinct society. Later, by the way, you said that you acknowledged the distinct society from the sociological point of view and had even proposed that it be recognized in a preamble to

[Text]

sur le plan sociologique, que vous aviez même offert que la chose soit reconnue dans un préambule de la Constitution. Mais, si c'est une clause d'interprétation, c'est autre chose!

Vous avez, à un moment donné, posé la question: Est-ce que ça signifie quelque chose ou est-ce que ça signifie rien? Quand vous nous dites que dans un préambule, cela ne vous aurait pas fait de problème, vous vous trouvez à nous dire que dans un préambule, cela n'aurait pas signifié grand-chose. Mais comme clause interprétative, cela signifie beaucoup. Par conséquent, vous avez répondu, à votre question de logique de Philo I, vous-même.

Mais ça m'amène précisément à ce que j'ai cru discerner, un deuxième temps, et un deuxième temps qui commence par la manière dont vous avez répondu à M. Gauthier. Dans ce deuxième temps, vous nous avez démontré, et je crois que la démonstration était correcte, jusqu'à quel point vous aviez fait des efforts, à propos de l'immigration, à propos du pouvoir de dépenser, à propos de la formule d'amendement, à propos de la société distincte, vous aviez fait des efforts, dis-je, pour offrir aux provinces, au Québec en particulier, des choses qui sont assez proches de ce qu'on trouve dans l'Accord du lac Meech et de Langevin. Mais à ce moment-là, vous nous avez expliqué que les provinces disaient toujours non, que ce n'était jamais assez. Ce serait la raison pour laquelle ces efforts dont vous nous faites part et je les ai observés moi-même à l'époque, pourquoi ces efforts-là ne pouvaient pas aboutir.

Ce qu'il est dit dans le contexte de *Meech Lake* et de Langevin, c'est précisément que le gouvernement québécois en place, le gouvernement de M. Robert Bourassa, après avoir exposé dans son programme électoral, un nombre limité de thèmes, les cinq qu'on retrouvera plus tard, après donc avoir obtenu de ce fait un mandat, un mandat incontestable du peuple québécois, s'est engagé dans le processus qui nous a mené à cet Accord du lac Meech; et là-dessus, il y avait une concession majeure que tous les autres partenaires avaient à faire, précisément la concession de s'en tenir à ces cinq points. Ce qui évitait la difficulté que vous avez rencontrée, à savoir qu'on ne savait jamais quand est-ce que la liste serait épuisée et qui explique peut-être que vos efforts, que je reconnais, n'ont pas pu avoir le succès que vous souhaitiez vous-même. Il s'est trouvé qu'à cause de ce caractère raisonnable des propositions québécoises, un accord a pu être conclu. À cause aussi bien sûr, et je crois que ce n'est pas inconvenant de le souligner, à cause de l'ouverture que le discours de Sept-Îles avait représenté aux yeux des Québécois. Il s'est donc trouvé qu'un consensus a été trouvé.

• 2055

L'impression que cette sorte de flottement entre ce que j'appellerais l'approche catastrophique du premier temps de votre présentation, et l'approche de la bonne volonté que vous nous avez relatée, cette sorte de flottement, dis-je, me laisse un peu troublé.

[Translation]

the Constitution, although an interpretive clause was something else again!

At one point, you asked whether it meant something or nothing. In saying that you would have no objection to this phrase in a preamble, you are saying that in a preamble it would not mean very much. However, it means a great deal as an interpretive clause. So you yourself have answered your first-year philosophy question of logic.

This brings me to what I saw as the second stage, beginning with the way in which you answered Mr. Gauthier. In the second stage, you showed us, rightly, what great efforts you had made on immigration, spending power, the amending formula and the distinct society, to provide the provinces, especially Quebec, with advantages that are quite similar to those in the Meech Lake and Langevin Accord. You explained that at that time, however, the provinces always refused, saying these offers were insufficient. That appears to be what blocked those efforts you describe, which I myself observed at the time.

With the Meech Lake and Langevin Accords, what has specifically happened is that Mr. Bourassa's current Quebec government, having set out a number of points in its election campaign—five, which resurfaced later—and having thus obtained an unquestioned mandate from the Quebec people, embarked on the process which has brought us to the Meech Lake Accord; in exchange all the other partners were obliged to make a major concession: specifically, to respect these five points. This process avoided the difficulty you faced of never knowing when the list would end; it also may explain why your efforts, which I acknowledge, were not as successful as you wished. It happened that the reasonableness of Quebec's proposals made it possible for an accord to be reached. Of course—and I do not think it is inappropriate to point this out—the Accord was also possible because of the opening Quebecers perceived in the Sept-Îles speech. A consensus had been reached.

I am somewhat perplexed by the discrepancy I discern between what I would call the catastrophic approach of the first stage of your presentation and the goodwill approach you took later.

[Texte]

Dans le premier temps, j'avais l'impression carrément que c'était une fin de non-recevoir absolu catégorique, irrémédiable, à la totalité de l'Accord du lac Meech. Mais, comme vous nous l'avez expliqué, on retrouve dans l'Accord du lac Meech beaucoup de points qui avaient été l'objet de vos efforts. Finalement, je me dis, où est-ce qu'on en est en fait?

Il m'apparaîtrait raisonnable que si vos efforts d'autrefois réussissent maintenant, dans une large mesure la contestation de *Meech Lake* s'en trouve affaiblie. Si par contre il y a tout cet aspect catastrophique dans cet Accord, quel était le sens alors des efforts qui coïncidaient largement avec le contenu de *Meech Lake*? C'est une impression qui s'est dégagée pour moi. Je ne veux pas engager un débat qui prolongerait indûment la discussion. Je vous communique simplement une impression qui m'est venue en écoutant le déroulement de la discussion.

Cela dit, j'en viens à ce qui avait été convenu que je ferai, à savoir que je vous remercie très chaleureusement pour votre contribution à notre réflexion.

M. Kaplan: J'invoque le Règlement!

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Je me permets d'ajouter que tout compte fait, notre dialogue d'aujourd'hui, quoiqu'à certains moments une certaine vivacité l'ait animé, s'est maintenu dans une sorte de décence si je puis dire, et comme coprésident du Comité, je pense que nous devons tous nous féliciter de la façon dont les choses se sont déroulées et que dans ces félicitations, j' imagine sans le dire, que l'accent doit être mis à l'égard de ceux pour qui leur tempérament aurait peut-être pu les amener à un langage plus catégorique. À ceux-là, mes félicitations et mes remerciements s'adressent particulièrement.

M. Kaplan: Monsieur le président, je crois que les remarques du président, ce sont des remerciements, mais ce sont aussi une série d'observations sur le sujet. Et je crois que notre invité doit avoir un droit de réponse.

[Applaudissements—le rédacteur]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I think Mr. Kaplan's point is well taken. I will give Mr. Trudeau an opportunity to reflect on the comments of Senator Tremblay.

Mr. Trudeau: Thank you, Mr. Chairman. I have such respect for Senator Tremblay that I certainly will not take more than a moment to point out that there is a great difference between telling the provinces on the one hand they will be able to choose between three names put forward by the federal government to the Supreme Court, and on the other hand saying the only names of people who will go to the Supreme Court are to be named by the provinces. Each one of the points, which I offered over a period of some 12 years,

que j'ai offerts sur une période de douze ans aux provinces, c'était tantôt une chose, tantôt une autre. Toujours donnant donnant. Et quand une chose n'avait pas marché, elle ne restait pas sur la table. Vous

[Traduction]

I had the clear impression that the first stage was a flat rejection, an absolute and final rejection of everything in the Meech Lake Accord. However, as you explained to us, the Meech Lake Accord includes a great many points toward which you had worked. Now I wonder where we have got to.

If your efforts of former years have now come to fruition, it would seem reasonable to me that most of your objections to the Meech Lake Accord should be weakened. On the other hand, if the Accord includes so many catastrophic elements, what was the purpose of your work toward many of the points we find in the Meech Lake Accord? That is a thought that occurred to me. I do not want to start a debate that would extend our discussion unduly. I simply point out to you an impression I had during the discussion.

I leave this digression to return to my duty of thanking you most warmly for your contribution to our deliberations.

Mr. Kaplan: On a point of order!

The Joint Chairman (Senator Tremblay): I would like to add that all in all, although it was lively at times, today's discussion has remained within the bounds of decency. As Joint Chairman of the committee, I think we should all congratulate ourselves on the way in which the meeting has been handled. I do not need to point out that particular congratulations are due to those whose temperament might have led them to use more forceful language. I extend special congratulations and thanks to those persons.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I feel that the Chairman's remarks are not only thanks, but also a series of topical comments, and so I think our guest should have the right to respond.

[Applause—Redactor]

Le coprésident (M. Speyer): Je pense que M. Kaplan a raison. J'accorderai à M. Trudeau l'occasion d'exprimer ses réflexions concernant les commentaires du sénateur Tremblay.

M. Trudeau: Merci, monsieur le président. Mon respect pour le sénateur Tremblay est à ce point grand que je ne prendrai assurément pas plus qu'un moment pour indiquer la grande différence entre, d'une part, la possibilité pour les provinces de choisir entre trois candidats à la Cour suprême proposés par le gouvernement fédéral et, d'autre part, un choix de candidats à la Cour suprême limité aux seules personnes nommées par les provinces. Sur une période de douze ans, lorsque j'ai offert chacun de ces points,

which I offered over a period of 12 years to the provinces, it was first one thing and then another. There was always give-and-take. If one option was unworkable, it did not stay on the table. You are familiar with labour

[Text]

connaissez un peu les négociations ouvrières. Au cours des négociations, on offre beaucoup de choses. Quand ça ne marche pas, on retire, on touche au salaire; ça ne marche pas on touche au fonds de pension, etc. . .

J'ai fait ça pendant douze ans et à chaque fois, et je pense l'avoir démontré en réponse à M. Gauthier et en réponse au député de Charlevoix, à chaque fois, dis-je, j'ai offert autre chose. Mais j'ai offert alors quelque chose qui respectait le patriotisme, le vouloir-vivre national plutôt que la suprématie provinciale. C'est tout ce que je peux dire. On n'a qu'à regarder les uns après les autres les offres, y compris celle de restreindre le pouvoir de dépenser. Mais je ne veux pas entrer pas dans le détail.

• 2100

Je vous remercie du ton sur lequel vous m'avez remercié. J'allais en narguant dire que ça ressemble un peu à ce qu'on appelait autrefois, à la fin de l'assemblée, le mot de l'aumônier. Mais je le dis en camarade sympathique; des sénateurs il faut toujours attendre un exemple de calme et de sagesse et je vous remercie de l'avoir montré.

Des voix: Ah! Ah!

[Applaudissements—le rédacteur]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We will rise until Monday at 8.30 a.m.

[Translation]

negotiations, during which many offers are made. When something does not work, it is withdrawn: if salary discussions are deadlocked, you go on to discuss the pension fund, and so on.

I did that for 12 years and each time, as I think I have shown in answering Mr. Gauthier and the member for Charlevoix, each time I offered something different. But at that time, I offered things that were in keeping with national patriotism and the national will to survive, not supremacy of the provinces. That is all I can say. You have only to look at the offers, one after the other, including the offer to limit spending power. But I do not want to go into detail.

I appreciate the tone of your thanks. I was going to say, derisively, that it was something like we used to call the word from the chaplain at the end of a meeting. But I say it kindly, as a friend; senators should always set an example of calmness and wisdom, and I thank you for having been just such an example.

Some hon. members: Ha, ha!

[Applause—editor]

Le coprésident (M. Speyer): La séance est levée jusqu'à lundi à 8 h 30.

APPENDIX "ACCO-9"

CLOSING AN INCOMPLETE
CIRCLE OF CONFEDERATION

A brief to the Joint Parliamentary Committee
of the Federal Government on
the 1987 Constitutional Accord
(Part 3)

by

Dr. Tony Hall

Dept. of Native Studies
University of Sudbury in
federation with Laurentian
University

Secretary, Sudbury Steering Committee
Canadian Coalition
on the Constitution

24 August, 1987

THE DEEPER AND WIDER CONTEXT OF THE MEECH LAKE DEAL:
ITS PLACE IN HISTORY AND ITS POSSIBLE IMPACT ON
CANADA'S INTERNATIONAL EFFECTIVENESS

The formation of a national constitution, if it is to be a great one worthy of the majesty of Canada, must place extraordinary demands on the political process out of which it is to emerge. For a key criterion of the worthiness of a national constitution must be the extent to which it protects the fundamental human rights of the poorest and weakest members of society from hostile encroachment by the richest and most politically adept. True democracy seen in this way requires far more of the institutions of the state than a mere extension of the rough competitive logic of the marketplace. It is not good enough for the government simply to grade members of society as either winners or losers, and then to facilitate the process where the declared winners sweep the declared losers into the dustbin of history. And yet, unfortunately, this appears to have been precisely the process which has been followed in the Meech Lake and Langevin accords. In this private deal making the Prime Minister of Canada facilitated the sacrifice of Aboriginal and Treaty Rights--an area of jurisdictional competence assigned by the B.N.A. Act as most singularly his own --to the accelerated ascendancy of those whose interests are most integrally bound up with pre-eminence of provincial governments.

There can be little doubt that Aboriginal peoples as a group are those who have thus far benefited least from Confederation. By virtually any standards they qualify as the poorest and most politically vulnerable societies in the country. The fact that the four First Ministers Conference on Aboriginal rights eventually focused on the issue of Aboriginal self-government, is indicative of this. That such a discussion took place at all on this high level, is implicit recognition that Aboriginal peoples lack the constitutional means to determine their own destinies within Canada. And when the question was ultimately posed in the most clear terms possible--should the country's new "supreme law" recognize the inherent powers of Native groups to make decisions about the future of their own communities?--the answer of many of the provincial premiers was a flat and ugly NO. What real legitimacy does Canada's new Constitution have when, in its first public test, the document was used by the first ministers in such a cynical fashion to undermine the fundamental democratic rights of those in Canada who historically and presently most lack the powers of self-government?

Rather than fulfilling his constitutional obligation as the Crown's chief trustee of Aboriginal rights, a crucial function as long as Native peoples are deprived of recognition as self-governing groups within Canada, the federal Prime Minister chose instead to use his powers for the advancement of the provinces' agenda. He simply terminated the process of First Ministers' Conference on Aboriginal rights, and thereby took the issue off the country's constitutional timetable. While morally and constitutionally improper, such a move in a tragic way unfortunately reflects the harsh realities of the political environment in contemporary Canada.

Put simply, there are few votes in Aboriginal rights issues. Native peoples are small in number and widely dispersed across the country. Moreover, they have few domestic supporters whose concern for their interests is broad enough to dictate how they will vote in federal and provincial elections. And there is no reason realistically to anticipate that this situation will fundamentally change in the foreseeable future.

This is the crux of the problem of political powerlessness for Aboriginal peoples. Hence, the Aboriginal rights issue is in a way the great litmus test by which the level of justice expressed in our new Constitution can be judged. For here is the classic instance where constitutional devices must be put in place to protect those often fragile societies who have been shown, again and again, to be most vulnerable to abuse by those with the greatest access to the levers of political and economic power in Canada. And yet rather than develop a Constitution which protects Aboriginal rights--rights which never can be genuinely expressed in the sometimes brutal marketplace of straight electoral politics--the first ministers are currently moving us in the opposite direction back towards the old colonizing road of nineteenth-century social Darwinism. Their current moves, however, now come wrapped in the misleading terminology of "political will". If Indians fail to turn out the vote, politicians are in effect saying, let them die off as coherent communities within Canada. It is not for Aboriginal peoples to "promote" their "identities" through new constitutional powers as "distinct societies". Rather the old themes of racial superiority are repeated, if in new language that too often succeeds in disguising the assimilationist goals which have sadly been the usual hallmark of Aboriginal policy in this country.

The treatment afforded Aboriginal peoples in the process of constitutional formulation as practised in post-patriation Canada, is most graphically revealed when contrasted to the special arrangement which the proposed amendment holds out for Quebec. Of course there has long been an interweaving of destinies as they have unfolded for French-speaking North Americans, known formerly simply as Canadiens, and for Aboriginal peoples in the land now called Canada. The deep ancestral links that run between many French Quebecers and Aboriginal families are well known. After the conquest of Quebec by the British in the Seven Years War, Indians and Canadiens found themselves increasingly subject to similar colonizing tactics as practised by the imperial agents of Crown rule. In the Royal Proclamation of 1763, for instance, the new laws of Quebec were laid out on a basis similar to those describing the creation of a huge Indian reserve in the North American interior. In subsequent decades special provisions were made by Crown authorities for the recognition of Aboriginal rights and the recognition of Catholic education and French-language rights, in the face of the emergent power of the new republic of the United States. Quebecers and Indians were thus encouraged to ally themselves with what remained of Britain's old American empire. This they chose to do, and as a result the Crown retained a North American territorial base upon which the new Dominion of Canada later grew. In the latter half of the nineteenth century, the many controversies surrounding the life of Louis Riel demonstrate again the intertwined patterns of

the course of Aboriginal peoples and French-speaking Quebecers through our national history.

In this century it was Pierre Trudeau's background as an activist in Quebec that most stimulated him on becoming Prime Minister, to oppose the idea of special status for Indians. As a well known opponent of the idea of special status for the province of Quebec, he sought to fight the thrust of Quebecois nationalism by asserting in the face of his growing political force the principle of the equality of individual Canadians before the law. Trudeau chose Indians, who have most obviously suffered under the oppressive weight of centuries of racial discrimination, as the first target for the application of his strategy--an initiative that was to have been the cutting edge of his self-proclaimed ideal to bring about "The Just Society". In a document soon known generally as the White Paper of 1969, he and his young Quebec lieutenant, Jean Chrétien, laid out their proposed programme to bring Indian treaties to an end and to eliminate gradually the Department of Indian Affairs and the Indian Act. While a ground swell of Aboriginal resistance to this proposal caused it to be withdrawn, it remains to be seen to what extent judicial interpretation of section 15 of the *Constitution Act, 1982*, will undermine recognition of the special status of Indian and Inuit people. It is easy to anticipate how the idea of individual equality before the law, regardless of sex, nationality or race, could be abused to further disengage Native people from the territorial basis of their unique jurisdictional status.

In the steps leading to the patriation of Canada's Constitution with a Charter of Rights and Freedoms, the inter-related circumstances of Aboriginal peoples and of the descendants of *les canadiens* was again illustrated. On the fateful night of November 5, 1981, two groups found themselves rather ruthlessly cut out of the deal that was struck. Officials of the government of Quebec were not even invited to the late night kitchen cabinet deal that led to patriation. And those who were there contrived to cut from the new constitutional document the key phrase that asserted Aboriginal and Treaty Rights. An outgrowth of reaction to the latter development was the four First Ministers Conferences between 1983 and 1987 and Aboriginal rights. They ended in complete failure because, claimed the first ministers, there was a lack of political will. The absence of Quebec government officials among the architects of the 1981 constitutional deal, however, later resulted in the accords made at Meech Lake and in the Langevin block. How are we to account for the disparity in outcomes?

Quite simply Quebec has immensely more political clout than Aboriginal peoples. Its several million citizens, living within the well defined boundaries of a rich province, tend to vote as a block. As a result, Quebec usually constitutes the basis of national governments in Canada. Their political strength notwithstanding, however, the injustice done Quebecers on the night of November 5, 1981, was very serious. There was a difficult constitutional problem created that eventually had to be faced.

What was done at Meech Lake, however, addressed one injury but by inflicting an even more serious blow to the other party so egregiously assaulted on the

night of November 5, 1981. Such an apparent solution cannot in the final analysis be any solution at all. It cannot be acceptable to further disenfranchise those who most lack political power in Canada, in order to gain provincial support for Quebec's assuming its just place as a distinctive and willing partner in Canada's new constitutional order; it cannot in the long run be a viable solution to Canada's constitutional dilemma, to trade off the self-determining rights of Native people and Northerners to the blackmailers among the provincial first ministers. To proceed in this way would represent a tragic betrayal of our great heritage and our promising future as a truly plural society--as a truly just society. Such a deal, if finalized, would signal that Canada's new Constitution has become a kind of weapon available only to the most powerful interests in this young country; it would show the Constitution as a tool whereby only those with the best access to the levers of government can tighten their grip of control over Canada's future.

To proceed with the proposed constitutional amendment in its present form would have the effect of thrusting Aboriginal rights questions in Canada more fully into the forum of international politics. The possibilities of the new Constitution with respect to Aboriginal issues having shown themselves as basically exhausted, the proponents of justice for Native peoples will have no choice but increasingly to turn to other countries for assistance. This, in some ways, holds out unhappy prospects for the country. No real patriot can anticipate with enthusiasm being forced to the extremity of having to expose actively in foreign lands Canada's most serious human rights infractions. It would be far better if we could address responsibility our own difficulties among ourselves here at home. The Meech Lake deal, however, which would place so many aspects of our national life under the new veto power of provincial jurisdiction, would basically eliminate the possibility of an exclusively local solution to the continuing oppression of Aboriginal peoples here in Canada.

The difficult reality to be faced is that the Meech Lake deal, when seen in the context of the earlier failed conferences on Aboriginal rights, shows Canada as a violator of international laws which the country's own government ratified in 1976. This law, which is incorporated in the International Covenants on Human Rights, was adopted by the General Assembly of the United Nations because the Universal Declaration of Human Rights did not expressly provide for a people's right to self-determination. Article 1 of these Covenants include the following statements:

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.
2. The state Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination and shall respect that right in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

Given the kind of perspective on the 1987 Constitutional Accord that has been developed in this presentation, consider the implications for Canada's international reputation as a country respectful of international law, if the proposed amendment was adopted in its present form.

It is important, then, for Canada's prestige internationally as an upholder of human rights, that our national constitution not be one that essentially works against the self-determining rights of Aboriginal peoples and residents of the Yukon and North West Territories. We need to be in a position so that our government can move on the international stage decisively and unambiguously as protector of the inherent rights of individuals and of groups. The cost of failing to bring the country's Aboriginal policies in line with the requirements of international law, have been painfully demonstrated by interventions in our Prime Minister's important efforts to bring to an end the appalling human rights violations of the White minority regime in South Africa. These interventions show that we must be conscientious in respecting the self-determining rights of Aboriginal communities in our own country, in order to gain unmitigated effectiveness in asserting this same principle abroad.

When our Prime Minister has so conspicuously failed to force the inclusion of the self-determining rights of Aboriginal people within the federal structures of Canada's own governing institutions, how can he then turn to other countries and especially those in the Commonwealth, as a champion of the Black people in South Africa? If Canada is to prove influential in bringing about a change in politics so that Blacks have full enjoyments of their democratic rights in the South African government, the first line of action must be on the Aboriginal rights issue here at home. The Meech Lake deal as presently framed, however, would basically place the chances for authentic amelioration in this constitutional domain, outside of the frames of reference of what is realistically possible.

RECOMMENDATIONS

The primary recommendation put forth here is that the Committee assert in its report the stipulation that the proposed amendment should not be finalized until Aboriginal and Territorial representatives are included in formal constitutional negotiations. Since Territorial affairs and Indian affairs both lie within the unique jurisdictional responsibility of the federal legislature, this recommendation would come most appropriately from the Joint Committee. It is the federal government's unique constitutional duty to assert and protect the self-determining rights of Native people and Northerners. Your Committee has a key role to see that the federal government does not evade its responsibilities by trading off the interests of these groups to subjugation by hostile provincial first ministers such as Premier Getty of Alberta.

A key advantage to this approach would be that it may very well eliminate the need for the controversial section 16 of the 1987 Constitutional Accord. The obvious awkwardness of this proposed provision is in itself evidence of the difficulties we bring upon ourselves by trying to construct a constitutional edifice without developing a clear sense of where the rights of the original peoples fit into foundations of the structure. The elimination of section 16, would answer the concerns of many witnesses that have appeared before you. The multicultural provision in section 16, of course, presents other questions that need to be addressed. In any case, it is not satisfactory to lump together Aboriginal rights and multiculturalism in the same constitutional section. They are very different kinds of phenomena, and they require different kinds of constitutional elaboration and protection.

The obvious place in the Constitution to lay out these distinctions is in the proposed new section 2 of the *Constitution Act, 1867*. We must not include in our Constitution a statement defining "the fundamental characteristic" of Canada without being comprehensive. Clearly it would be an absolute travesty to attempt to include in the Constitution a statement of fundamental characteristics that does not include reference to the original and continuing role of Aboriginal people in the country's makeup. Such a statement should include specific reference to Aboriginal languages as a key feature of Canada's linguistic distinctiveness.

A good part of the activities of the Sudbury Steering Committee of the Canadian Coalition on the Constitution have focused on the lack of an open democratic process that includes a respectable and authentic role for public involvement in constitutional amendment. The kind of closed executive federalism practised by the first ministers at Meech Lake--such a different process than the one followed in the four First Ministers Conferences on Aboriginal rights--is not one worthy of the genius of the Canadian people; it is not a process that can draw the best the citizenry has to offer into the vital task of constitutional renewal. This line of analysis, however, is being developed more fully by Professor Coyne in her brief. Her commentary on the importance of public involvement in constitutional amendment deserves the most serious consideration.

Accordingly, the final recommendation offered here is that the Joint Committee continue its activities well beyond September. The process of hearing public testimony should be taken on the road out into this vast, diverse wonderful country of ours. It is this kind of public airing of issues that will result in truly realizing the potential of renewed federalism. There is only a limited role for secret back room deal making which so far has primarily characterized the formulation of the 1987 Constitutional Accord.

You Committee has the unique opportunity--indeed the duty--to see that Canadians are not pushed through the most important constitutional threshold this country has ever faced without an adequate opportunity to study and debate what lies ahead. This is a moment when we must all rise to the responsibilities and challenges put upon us as founders of an emerging distinct nationality in the wider world community.

APPENDICE «ACCO-9»

(TRADUCTION)

LA FERMETURE DU CERCLE
INCOMPLET DE LA CONFÉDÉRATIONMémoire au Comité mixte parlementaire
du gouvernement fédéral sur
l'Entente constitutionnelle de 1987
(Partie 3)

par

D^r Tony HallDépartement d'études autochtones
Université de Sudbury
fédérée à
l'Université LaurentienneSecrétaire, Comité directeur de Sudbury
Coalition canadienne
pour la Constitution

Le 24 août 1987

LA VÉRITABLE PORTÉE DE L'ACCORD DU LAC MEECH:
SA PLACE DANS L'HISTOIRE ET SES RÉPERCUSSIONS POSSIBLES SUR
LE RÔLE DU CANADA À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

L'adoption d'une constitution nationale qui soit vraiment digne du Canada, doit poser des exigences extraordinaires au processus politique dont elle émergera. La valeur d'une constitution nationale, en effet, doit être jugée en grande partie sous l'angle de la protection des droits de l'homme fondamentaux des membres les plus démunis et les plus faibles de la société contre tout empiètement indû des plus riches et des plus habiles politiquement. Vue sous cet angle, la véritable démocratie exige des institutions de l'État beaucoup plus qu'un simple élargissement de la grossière logique de concurrence du marché. Il ne suffit pas au gouvernement de catégoriser les différents groupes sociaux en «gagnants» ou «perdants» et d'aider ensuite ceux qui sont déclarés «gagnants» à balayer aux oubliettes de l'histoire ceux qui sont déclarés «perdants». Malheureusement, cela semble précisément avoir été la voie suivie par les auteurs de l'Accord du lac Meech et Langevin. Au cours des ces négociations privées, le premier ministre du Canada a facilité la cession des droits des Autochtones et issus de traités--domaine de compétence qui lui est exclusif selon l'AANB--à l'ascendance accélérée de ceux dont les intérêts sont les plus étroitement liés au rôle prééminent des gouvernements provinciaux.

Il ne peut faire aucun doute que les populations autochtones comme groupe sont celles qui, jusqu'ici, ont le moins profité de la Confédération. Quel que soit le point de vue adopté, c'est certainement le groupe le plus pauvre et le plus politiquement vulnérable au pays. Le fait que les quatre Conférences des premiers ministres sur les droits des Autochtones ont fini par se pencher sur la question de l'auto-gouvernement des Autochtones, en est une belle illustration. Qu'une telle discussion ait eu lieu à ce niveau élevé est une reconnaissance implicite du fait que la Constitution n'offre pas aux populations autochtones le moyen de choisir leur propre destinée au Canada. Et lorsque la question fût finalement posée dans les termes les plus clairs possibles, à savoir si la nouvelle «loi suprême» du pays devrait reconnaître les pouvoirs inhérents des groupes autochtones à prendre des décisions sur l'avenir de leurs collectivités, plusieurs des premiers ministres provinciaux ont répondu par un «Non» catégorique et lamentable. La nouvelle Constitution du Canada est-elle donc vraiment légitime si, lors de sa première mise à l'épreuve publique, les premiers ministres s'en sont servi avec cynisme pour saper les droits démocratiques fondamentaux de ceux qui, de tous les autres au Canada, n'ont jamais pu jusqu'à aujourd'hui se gouverner eux-mêmes?

Au lieu de s'acquitter de son obligation constitutionnelle en qualité de premier dépositaire des droits des Autochtones auprès de la Couronne, fonction capitale aussi longtemps que les populations autochtones n'auront pas été reconnues comme des groupes pouvant se gouverner eux-mêmes au Canada, le premier ministre fédéral a plutôt choisi d'utiliser son pouvoir pour faire avancer l'ordre du jour des provinces. Il a tout simplement mis fin aux débats de la

Conférence des premiers ministres sur les droits des Autochtones et a du même coup rayé cette question du calendrier constitutionnel du pays. Sans parler de l'incorrection morale et constitutionnelle de cette décision, elle reflète malheureusement de façon tragique l'état de choses brutal du milieu politique dans le Canada contemporain.

Il est vrai qu'il y a peu de voix à récolter avec la question des droits des Autochtones. Ces populations sont clairsemées d'un bout à l'autre du pays. Et elles n'ont pas au pays beaucoup de partisans qui prennent assez à coeur leurs intérêts pour leur dire comment elles doivent voter dans les élections fédérales et provinciales. En toute franchise, aucune raison ne permet de croire que cet état de choses changera fondamentalement dans un avenir prévisible.

Ce manque de pouvoir politique des populations autochtones est le noeud du problème. En un sens, donc, la question des droits des Autochtones, est l'expérience-test pour apprécier la justice de notre nouvelle Constitution. Voici en effet un cas classique de mise en place de mécanismes constitutionnels en vue de protéger les sociétés fragiles qui, à maintes reprises, se sont avérées être les plus vulnérables aux coups de ceux qui ont le plus grand accès aux leviers du pouvoir politique et économique au Canada. Malgré cela, au lieu de mettre au point une constitution qui protège les droits des Autochtones--droits qui ne peuvent trouver leur expression véritable dans le jeu parfois brutal des visées strictement électorales--les premiers ministres se sont engagés dans une direction opposée et ont pris la voie de l'ancien colonialisme qui nous mène droit au Darwinisme social du siècle dernier. Ils enrobent cependant leurs décisions sous la trompeuse étiquette de la «volonté politique». Si les Autochtones n'arrivent pas à recueillir les voix nécessaires, disent en réalité ces politiciens, qu'ils meurent de leur belle mort comme collectivité distincte au Canada. Il n'appartient pas aux populations autochtones de «promouvoir» leurs «identités» par la voie de nouveaux pouvoirs constitutionnels comme «sociétés distinctes». On se contente plutôt de répéter les thèmes ressassés de la supériorité raciale, bien que dans le nouveau discours cela réussit trop souvent à déguiser les buts assimilationnistes qui ont malheureusement été la note caractéristique de la politique relative aux Autochtones dans ce pays.

La façon dont les populations autochtones sont traitées dans le processus d'élaboration constitutionnelle intervenu depuis le rapatriement de la Constitution est crûment mise en lumière par l'arrangement spécial que le projet de modification propose pour le Québec. Nous n'oublions pas, certes, que les destinées des Franchophones nord-américains, qui étaient autrefois simplement appelés «Canadiens», et des populations autochtones sont étroitement mêlées l'une à l'autre dans le pays que l'on appelle maintenant le Canada. Les profonds rapports ancestraux qui lient les Québécois francophones et les familles d'autochtones sont bien connus. Après la conquête du Québec par les Britanniques dans la Guerre de sept ans, les Indiens et les Canadiens ont tous deux été de plus en plus assujettis aux mêmes tactiques colonisatrices des agents impériaux de la Couronne. Dans la Proclamation royale de 1763, par exemple, les nouvelles lois du Québec étaient élaborées comme s'il s'agissait de créer une immense

réserve indienne à l'intérieur du continent nord-américain. Au cours des décennies suivantes, devant l'émergence d'une nouvelle république des États-Unis, les autorités de la Couronne ont adopté des dispositions spéciales touchant la reconnaissance des droits des Autochtones et aussi des droits de Canadiens à avoir une éducation catholique et en français. Les Québécois et les Indiens ont ainsi été poussés à s'allier aux derniers représentants du vieil empire américain de la Grande-Bretagne. Et c'est grâce à cette alliance que la Couronne britannique a gardé un territoire nord-américain qui devait devenir le Dominion du Canada. Durant la deuxième moitié du XIX^e siècle de nombreuses controverses entourant la vie de Louis Riel démontrent une nouvelle fois à quel point la destinée des populations autochtones a été mêlée à celle des Québécois francophones dans l'évolution de notre histoire nationale.

Et dans notre siècle, c'est parce que Pierre Trudeau était activement engagé au Québec qu'il a eu l'idée de devenir premier ministre pour s'opposer à l'idée d'un statut spécial pour les Autochtones. Opposant bien connu de l'idée du statut spécial pour le Québec, il a cherché à combattre la poussée du nationalisme québécois en affirmant, à l'encontre de la force politique croissante de ce mouvement, le principe de l'égalité de chaque citoyen canadien devant la loi. Et Trudeau a choisi les Autochtones, qui ont de toute évidence été ceux qui ont le plus souffert du poids oppressant de siècles de discrimination raciale, comme la première cible pour l'application de sa stratégie--tactique qui devait être le fer de lance de l'idéal qu'il s'était donné de créer une «société juste». Dans un document qui reçut vite le nom de Livre blanc de 1969 il présentait, de connivance avec son jeune lieutenant québécois Jean Chrétien, un programme visant à mettre fin aux traités avec les Autochtones et à faire graduellement disparaître le ministère des Affaires indiennes ainsi que la Loi sur les Indiens. Et même si la résistance de plus en plus forte des Autochtones à cette proposition les a forcés à la retirer, reste à voir dans quelle mesure l'interprétation par les tribunaux de l'article 15 de l'Acte constitutionnel de 1982 sapera toute reconnaissance d'un statut spécial des populations autochtones (Indiens et Inuit). Il est facile de prévoir comment l'idée de l'égalité individuelle devant la loi, indépendamment du sexe, de la nationalité ou de la race, pourrait conduire à des abus qui séparerait encore davantage les populations autochtones du fondement territorial de leur statut de juridiction unique.

Dans les démarches qui ont conduit au rapatriement de la Constitution du Canada assortie de la Charte des droits et libertés, l'interrelation des populations autochtones et des descendants des Canadiens a de nouveau été mise en lumière. Au cours de la nuit fatale du 5 novembre 1981, deux groupes se sont trouvés impitoyablement écartés de la négociation finale de l'Accord. Les représentants du gouvernement du Québec n'ont même pas été invités à la réunion tardive de cuisine du cabinet qui a mené au rapatriement. Et ceux qui étaient présents ont manigancé de retrancher du nouveau document constitutionnel la phrase clé affirmant les droits des Autochtones et issus des traités. Cette décision a provoqué une réaction, dont l'une des manifestations a été la série de quatre Conférences de premiers ministres tenues de 1983 à 1987 sur les droits des Autochtones. Ces conférences ont été un échec total, par manque de volonté

politique selon les premiers ministres. Mais l'absence des représentants du gouvernement du Québec parmi les architectes de l'Accord constitutionnel de 1981 devait par la suite aboutir aux accords conclus au lac Meech et à l'édifice Langevin. Comment comprendre cette divergence dans les résultats?

Le fait est que le Québec a immensément plus de pouvoir politique que les populations autochtones. Ses plusieurs millions de citoyens qui vivent dans les limites bien définies d'une province riche, tendent à voter en bloc. C'est ainsi que le Québec constitue normalement le fondement des gouvernements nationaux au Canada. Mise à part cette force politique, cependant, l'injustice commise à l'endroit des Québécois la nuit du 5 novembre 1981 était très grave. On avait créé de toute pièce un difficile problème constitutionnel auquel il fallait faire face.

Mais ce qui a été fait au lac Meech ne réglait qu'un volet de la question, en portant un coup encore plus d'ur à l'autre partie, malmenée de façon si insigne la nuit du 5 novembre 1981. Cette solution apparente ne peut en dernière analyse être une solution. Il ne saurait être acceptable de dépouiller encore davantage ceux qui ont le moins de pouvoir politique au Canada en vue de s'assurer que les provinces appuient la réintégration du Québec comme partenaire distinct et délibéré au sein du nouveau régime constitutionnel; on ne peut à long terme considérer comme une solution viable au dilemme constitutionnel du Canada le fait d'échanger les droits à l'auto-détermination des populations autochtones et des résidents du Nord contre le chantage de certains premiers ministres provinciaux. En agissant de la sorte, on trahirait de façon tragique notre grand héritage et notre avenir prometteur de société réellement pluraliste--de société réellement juste. Si cet accord est entériné, ce serait l'indice que la nouvelle Constitution du Canada est devenue en quelque sorte une arme réservée aux puissants dans ce jeune pays; ce serait faire de la Constitution un outil accessible seulement à ceux qui détiennent les leviers du pouvoir pour resserrer leur emprise sur l'avenir du Canada.

Aller de l'avant avec la modification constitutionnelle proposée sous sa forme actuelle aurait pour effet de projeter la question des droits des Autochtones du Canada sur la scène politique internationale. Ayant épuisé toutes les possibilités de la nouvelle Constitution pour régler les questions des Autochtones, ceux qui cherchent à obtenir justice pour les populations autochtones n'auront d'autre choix que de se tourner de plus en plus vers d'autres pays. Cette tournure des événements ne présage rien de très heureux pour notre pays. Aucun vrai patriote ne peut envisager avec enthousiasme le fait d'avoir à exposer ouvertement dans un pays étranger les infractions les plus graves du Canada contre les droits de la personne. Il serait de beaucoup préférable que nous puissions regarder en face nos difficultés entre nous et chez nous. L'Accord du lac Meech, cependant, qui soumettrait tant d'aspects de notre vie nationale au nouveau pouvoir de veto des provinces, éliminerait à toutes fins pratiques la possibilité d'une solution exclusivement locale à la pression continuelle des populations autochtones ici au Canada.

La dure réalité à laquelle il faut faire face c'est que l'Accord du lac Meech, si on le situe dans le contexte de l'échec antérieur des conférences sur

les droits des Autochtones, fait du Canada un contrevenant des lois internationales auxquelles notre pays a souscrit en 1976. Ce droit, qui est incorporé dans les conventions internationales sur les droits de l'homme, a été adopté à l'Assemblée générale des Nations Unies, parce que la Déclaration universelle des droits de l'homme ne stipulait pas expressément le droit des peuples à l'autodétermination. L'article 1 de ces conventions comprend les déclarations suivantes:

1. Tous les peuples ont le droit de décider librement d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils peuvent librement déterminer leur statut politique et poursuivre leur développement économique, social et culturel.
2. Les États parties à la présente Convention, y compris ceux qui sont chargés d'administrer les territoires non autonomes et de confiance, feront la promotion du droit à l'autodétermination et respecteront ce droit conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

Compte tenu de la position prise dans le présent document sur l'Accord constitutionnel de 1987, il convient de considérer les répercussions que l'adoption sous sa forme actuelle de l'amendement proposé aurait sur la réputation internationale du Canada en matière de respect du droit international.

Il importe par conséquent, pour sauvegarder le prestige international du Canada comme défenseur des droits de l'homme, que notre constitution nationale ne contienne pas, dans son principe même, une disposition contraire aux droits d'autodétermination des populations et des résidents autochtones du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Notre gouvernement doit être dans une position telle qu'il puisse prendre position sur la scène internationale de façon décisive et sans ambiguïté et se présenter comme un protecteur des droits inhérents des individus et des groupes. Le prix qu'il nous faudra payer si nous ne réussissons pas à adapter la politique de notre pays à l'égard des Autochtones aux exigences du droit international, a été douloureusement mis en lumière par nos interventions dans les importants efforts que fait notre premier ministre pour mettre fin aux violations consternantes des droits de l'homme sous le régime minoritaire blanc d'Afrique du Sud. Ces interventions avaient pour but de nous sensibiliser au respect des droits d'autodétermination des collectivités autochtones dans notre propre pays, ce qui donnerait tout son effet à l'affirmation de ce principe à l'étranger.

Puisque notre premier ministre n'a, de toute évidence, pas réussi à imposer l'inclusion des droits à l'autodétermination des populations autochtones dans la structure fédérale des institutions gouvernantes du Canada, comment peut-il se tourner vers d'autres pays et surtout d'autres pays du Commonwealth, et se présenter comme un champion de la population noire d'Afrique du Sud? Si le Canada veut de quelque façon avoir une influence sur le changement de politique qui permettrait aux Noirs de jouir pleinement de leurs droits démocratiques sous

un gouvernement sud-africain, son premier devoir est de régler la question des droits autochtones dans son propre pays. L'Accord du lac Meech sous sa forme actuelle, cependant, aurait essentiellement pour effet de compromettre toute chance d'amélioration véritable en ce domaine constitutionnel.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Deborah Coyne, Faculty of Law, University of Toronto.
Mark Gordon, President, Makivik Corporation.
Honourable Eric Kierans, private citizen.
Professor Tony Hall, Department of Native Studies,
University of Sudbury.
From the Canadian Federation of Students:
Tony Macerollo, Chairperson;
Jean Wright, Researcher;
Daniel St-Louis, Deputy Chairperson.
From the Fisheries Council of Canada:
Ron Bulmer, President.
From the Seafood Producers Association of Nova Scotia:

Roger Stirling, President.
The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau.

TÉMOINS

Deborah Coyne, faculté de droit, Université de Toronto.
Mark Gordon, président, *Makivik Corporation*.
L'honorable Eric Kierans, à titre privé.
Professeur Tony Hall, faculté d'étude des autochtones,
Université de Sudbury.
De la Fédération canadienne des étudiants:
Tony Macerollo, président;
Jean Wright, agent de recherche;
Daniel St-Louis, président adjoint.
Du Conseil canadien des pêches:
Ron Bulmer, président.
De l'Association des producteurs de fruits de mer de la
Nouvelle-Écosse:
Roger Stirling, président.
Le très honorable Pierre Elliott Trudeau.

2
51
SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Monday, August 31, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator

Chris Speyer, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le lundi 31 août 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur

Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special
Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on*

The 1987 Constitutional Accord

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte
spécial du Sénat et de la Chambre des communes
de*

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of
Commons dated June 16, 1987

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et
l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du
16 juin 1987

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE
AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE
1987 CONSTITUTIONAL ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Philippe D. Gigantès
Paul Lucier
Nathan Nurgitz
Yvette Rousseau—(5)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to rule 66(4) of the Rules of the Senate of Canada, membership of the Committee was amended as follows:

the name of the Honourable Senator Lucier was substituted for that of the Honourable Senator Perrault (August 31, 1987);

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Léo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Andrew Johnson

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES DE L'ENTENTE
CONSTITUTIONNELLE DE 1987

Coprésidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Philippe D. Gigantès
Paul Lucier
Nathan Nurgitz
Yvette Rousseau—(5)

Modification de la composition du Comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat du Canada, la liste des membres du Comité est modifiée ainsi qu'il suit:

le nom de l'honorable sénateur Lucier substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault (le 31 août 1987);

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Léo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson

Eugene Morawski

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, AUGUST 31, 1987
(25)

[Text]

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 8:35 o'clock a.m., in Room 253-D of the Centre Block, the Honourable Arthur Tremblay, Senator, and Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senator Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Léo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Witnesses: From the Canadian Association of Law Teachers: Professor Louis Perret, President; Jacob S. Ziegel, Co-Chairman; Gerald Gall, Professor, Law Faculty, University of Alberta and Co-Chairman, Committee on the judges panel. Ralph Goodale, Liberal Leader, Saskatchewan Legislature. Nick Taylor, Liberal Leader, Alberta Legislature. *From the Canadian Committee for a Triple "E" Senate:* Bert Brown, National Chairman. Edward McWhinney, Q.C., private citizen.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Q.C., Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Jacob S. Ziegel and Louis Perret each made an opening statement and with the witness, answered questions.

Ralph Goodale and Nick Taylor each made an opening statement and answered questions.

At 10:35 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:45 o'clock a.m., the sitting resumed.

Bert Brown made an opening statement and answered questions.

Edward McWhinney, Q.C., made an opening statement and answered questions.

At 12:53 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 31 AOÛT 1987
(25)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial de l'entente constitutionnelle de 1987 se réunit à 8 h 35, dans la pièce 253-D, Édifice du centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Arthur Tremblay et de Chris Speyer, député, (*coprésident*).

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Léo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet et Chris Speyer.

Témoins: De l'Association canadienne des professeurs de droit: Le professeur Louis Perret, président; Jacob S. Ziegel, coprésident; Gerald Gall, professeur, Faculté de droit, Université de l'Alberta, et coprésident, Comité sur la nomination des juges. Ralph Goodale, leader libéral, Assemblée législative de la Saskatchewan. Nick Taylor, leader libéral, Assemblée législative de l'Alberta. *Du Comité canadien pour un Sénat élu, égal et efficace:* Bert Brown, président national. Edward McWhinney, c.r., à titre privé.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy et McCarthy:* Ian Binnie, c.r., consultant.

Le Comité reprend l'étude de l'ordre de renvoi du Sénat en date du 17 juin 1987 et de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 16 juin 1987, qui portent sur le document intitulé: «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada», et dont copies ont été déposées au Sénat et à la Chambre des communes le 3 juin 1987. (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*)

Jacob S. Ziegel et Louis Perret font chacun une déclaration liminaire et, avec le témoin, répondent aux questions.

Ralph Goodale et Nick Taylor font chacun une déclaration liminaire et répondent aux questions.

À 10 h 35, la séance est suspendue.

À 10 h 45, la séance reprend.

Bert Brown fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

Edward McWhinney, c.r., fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

À 12 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

AFTERNOON SITTING

(26)

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 3:15 o'clock p.m., in Room 253-D of the Centre Block, the Honourable Arthur Tremblay, Senator, and Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Paul Lucier, Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Léo Duguay, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, Chris Speyer.

Other Members present from the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Mary Collins, Sheila Finestone, Jim Fulton, Audrey McLaughlin, Margaret Mitchell, Rod Murphy, Keith Penner, Jack Scowen.

Witnesses: From the Quebec Status of Women Council: Francine C. McKenzie, President; Jocelyne Olivier, Secretary General. Tony Penikett, Government Leader and President of the Executive Council, Government of the Yukon. Willard Phelps, Leader of the Opposition, Government of the Yukon. *From the Council for Yukon Indians:* James Allen, Vice-Chairman, Finance and Administration. *From the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution:* Mary Eberts, Legal Counsel; Linda Nye, Member; Pat Hacker, Member; Nancy Purdy, Member; Akua Benjamin, Member.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson, Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Q.C., Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada", copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Francine C. McKenzie made an opening statement and with the witness, answered questions.

Tony Penikett made an opening statement and answered questions.

Willard Phelps made an opening statement and answered questions.

James Allen made an opening statement.

At 6:11 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 6:46 o'clock p.m., the sitting resumed.

James Allen answered questions.

Mary Eberts, Linda Nye, Pat Hacker, Nancy Purdy, and Akua Benjamin each made an opening statement and answered questions.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(26)

Le Comité mixte spécial de l'entente constitutionnelle de 1987 se réunit aujourd'hui à 15 h 15, dans la pièce 253-D, Édifice du centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Arthur Tremblay, et Chris Speyer, député, (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Paul Lucier et Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Léo Duguay, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Robert E.J. Layton, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil et Chris Speyer.

Autres députés: Gabrielle Bertrand, Mary Collins, Sheila Finestone, Jim Fulton, Audrey McLaughlin, Margaret Mitchell, Rod Murphy, Keith Penner et Jack Scowen.

Témoins: Du Conseil du statut de la femme du Québec: Francine C. McKenzie, présidente; Jocelyne Olivier, secrétaire générale. Tony Penikett, chef du gouvernement, président du conseil exécutif, gouvernement du Yukon. Willard Phelps, chef de l'opposition, gouvernement du Yukon. *Du Council for Yukon Indians:* James Allen, vice-président, Finances et Administration. *Du Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution:* Mary Eberts, conseillère juridique; Linda Nye, membre; Pat Hacker, membre; Nancy Purdy, membre; Akua Benjamin, membre.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson, Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy et McCarthy:* Ian Binnie, c.r., consultant.

Le Comité reprend l'étude de l'ordre de renvoi du Sénat en date du 17 juin 1987 et de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 16 juin 1987, qui portent sur le document intitulé: «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada», et dont copies ont été déposées au Sénat et à la Chambre des communes le 3 juin 1987. (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*)

Francine C. McKenzie fait une déclaration liminaire et avec le témoin, répond aux questions.

Tony Penikett fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

Willard Phelps fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

James Allen fait une déclaration liminaire.

À 18 h 11, la séance est suspendue.

À 18 h 46, la séance reprend.

James Allen répond aux questions.

Mary Eberts, Linda Nye, Pat Hacker, Nancy Purdy et Akua Benjamin font chacune une déclaration liminaire et répondent aux questions.

At 8:54 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 20 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Eugene Morawski

Andrew Johnson

Joint Clerks of the Committee

Les cogefferiers du Comité

Eugene Morawski

Andrew Johnson

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, August 31, 1987

• 0837

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, we are privileged in having the Canadian Association of Law Teachers. I have met Mr. Jacob Ziegel, who was in touch with our committee, and I want to welcome him, knowing that he comes from a pre-eminent law school, the University of Toronto. Mr. Ziegel, would you be good enough to identify your colleagues and, in approximately 12 minutes, highlight the main points you wish to make. Welcome.

Mr. Jacob Ziegel (Co-Chairman, Canadian Association of Law Teachers): Thank you very much, Mr. Chairman. With me are Mr. Louis Perret, this year's president of our association, and Professor Gerald Gall, the co-chairperson of our committee. My colleague, Louis Perret, would like to make a few preliminary remarks.

M. Louis Perret (président de l'Association canadienne des professeurs de droit): Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur l'accord du lac Meech, en ma qualité de président de l'Association canadienne des professeurs de droit du Canada, j'aimerais vous dire que cette association représente l'ensemble des professeurs de droit du Canada, c'est-à-dire les deux cultures juridiques du Canada—j'allais dire les deux sociétés distinctes du Canada—, celle régie par les règles du droit civil du Québec et celle régie par les règles du droit civil du Québec et celle régie par le *common law*. Nous représentons également la doctrine canadienne de l'est à l'ouest du pays, c'est-à-dire de l'Atlantique au Pacifique, ainsi que les deux langues officielles du pays, le français et l'anglais.

Depuis déjà plusieurs années, l'Association canadienne des professeurs de droit s'inquiète des mécanismes de nomination des juges au Canada. Au sein de l'Association canadienne des professeurs de droit, nous avons créé un comité de réflexion sur cette question dont le rapport a été approuvé par l'assemblée générale de l'Association canadienne des professeurs de droit en juin 1985. Ce comité est coprésidé par le professeur Jacob Ziegel, de la Faculté de droit de l'Université de Toronto, et par le professeur Gerald Gall, de la Faculté de droit de l'Université de l'Alberta.

• 0840

M. Jacob Ziegel vous présentera le rapport de ce comité au nom de ce dernier, et M. le professeur Gerald Gall ajoutera quelques commentaires s'il y a lieu. Merci.

Mr. Ziegel: Mr. Chairman, our committee has filed a brief with the special joint parliamentary committee. What I would like to do in the next two minutes is both

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 31 août 1987

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs, membres du Comité, nous avons le privilège d'accueillir des représentants de l'Association canadienne des professeurs de droit. J'ai rencontré M. Jacob Ziegel, qui a communiqué avec notre Comité, et je veux lui souhaiter la bienvenue, puisqu'il vient d'une école de droit très distinguée, celle de l'Université de Toronto. Monsieur Ziegel, auriez-vous l'obligeance de présenter vos collègues et de faire valoir les points saillants de votre mémoire dans environ 12 minutes? Bienvenue.

M. Jacob Ziegel (coprésident, Association canadienne des professeurs de droit): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis accompagné par M. Louis Perret, qui est président de notre Association cette année, et par le professeur Gerald Gall, coprésident de notre Comité. Mon collègue Louis Perret voudrait faire quelques remarques préliminaires.

Mr. Louis Perret (President, Canadian Association of Law Teachers): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, members of the special committee of the Senate and House of Commons on the Meech Lake agreement, as President of the Canadian Association of Law Teachers, I would like to tell you that this association represents all law professors in Canada, that is, both of Canada's legal cultures—I was going to say both distinct societies of Canada—the one governed by Quebec's Civil Code and the one under the common law tradition. We also represent teachers from eastern and western Canada, from the Atlantic to the Pacific, as well as both official languages, French and English.

For several years now, the Canadian Association of Law Teachers has been concerned with the way judges are appointed in Canada. Within the association, we have set up a committee to deal with this issue and its report was approved by the general assembly of the Canadian Association of Law Teachers in June 1985. This committee was jointly chaired by Professor Jacob Ziegel of the Faculty of Law of the University of Toronto and by Professor Gerald Gall of the Faculty of Law at the University of Alberta.

Mr. Jacob Ziegel will present this committee's report to you on its behalf and Professor Gerald Gall will add some comments if appropriate. Thank you.

M. Ziegel: Monsieur le président, notre comité a déposé un mémoire devant le comité parlementaire mixte spécial. Au cours des deux prochaines minutes, je

[Texte]

to summarize and perhaps enlarge on some of the points made in our brief.

Let me emphasize at the outset that our brief focuses on one particular point and only one point of the Meech Lake accord, and that point is the future selection of judges to the Supreme Court of Canada. Our committee was established in 1984 because of widespread public concern at the time about abuses in the making of judicial appointments. Our association has had a long-standing interest in the area, but this is the first time we have established a special committee to investigate the whole matter.

Our committee reported in May 1985. It agreed that there were abuses in the making of judicial appointments, that there was widespread public dissatisfaction, and that it was desirable to put judicial appointments at all levels on a more satisfactory footing. Our committee, in its report of 1985, said that the objective of any system of judicial appointments should be one of maximum possible impartiality and free of personal party or political partisanship. Our committee also emphasized that the system for selecting candidates for appointments to judicial office should be a representative one; that is, it should reflect not merely governmental concerns, but it should include representatives of all the major constituencies that had legitimate interests in the character and the quality and the integrity of future persons to sit in judicial office. Our committee equally emphasized that judicial office should be an accessible office, by which we meant that anybody who had the prerequisite qualifications was entitled to be considered for judicial appointment if he wished to be.

Our committee then was confronted with the task of determining what methods for expressing these objectives were most appropriate in the Canadian context. After considering various alternatives, we decided that the system that was most appropriate for Canada was a system for the establishment of judicial nominating councils. We recommended that there should be three such councils: one for appointments by the provincial governments to provincial Superior Courts, one for appointments to the Federal Court of Canada, and a third judicial nominating council for making appointments to the Supreme Court of Canada. In each case, we outlined our suggestions for possible composition of each of these councils. As members of the committee will see, in looking at our brief as well as our earlier recommendations, in each case we tried to make the council representative of the major constituencies involved: federal government, provincial government, law societies, Canadian Bar Association, and members of the public.

In recommending the establishment of judicial nominating councils, we were not entirely innovating. We pointed out that both Quebec and British Columbia have had judicial nominating councils or their equivalent for a substantial number of years. In each case, the system has proved itself highly practical, highly workable, and

[Traduction]

voudrais résumer notre mémoire et peut-être parler davantage de certains points qui y sont soulevés.

Permettez-moi de souligner au début que notre mémoire porte uniquement sur un point particulier de l'accord du lac Meech, c'est-à-dire la façon dont les juges de la Cour suprême du Canada seront choisis à l'avenir. Notre comité a été établi en 1984 par suite de la préoccupation générale du public à l'égard des abus que comportait la méthode de nomination de juges à l'époque. Notre Association s'intéresse à ce domaine depuis longtemps, mais c'est la première fois que nous avons établi un comité spécial pour étudier toute la question.

Notre comité a fait rapport en mai 1985. Il était d'accord que la méthode de nomination de juges comportait des abus, que le public en général n'en était pas content et qu'il était souhaitable de nommer les juges à tous les niveaux d'une façon plus satisfaisante. Dans son rapport de 1985, notre comité a fait valoir que tout système de nomination de juges devait avoir comme objectif la plus grande impartialité possible, sans esprit de parti. Notre comité a également insisté que la méthode de sélection de candidats au poste de juge doit être représentative; c'est-à-dire que non seulement le gouvernement devrait être représenté, mais aussi tous les principaux groupes qui s'intéressent légitimement au caractère, à la qualité et à l'intégrité des personnes nommées au poste de juges. Par ailleurs notre comité a souligné que les postes des juges devraient être accessibles, c'est-à-dire que tous ceux qui ont les qualités requises doivent être considérés s'ils le désirent.

Ensuite, notre comité a dû déterminer les meilleure façon d'atteindre ces objectifs dans le contexte canadien. Après avoir étudié diverses possibilités, nous avons décidé que le système le plus approprié pour le Canada était l'établissement de conseils de nomination de juges. Nous avons recommandé la création de trois conseils, dont un pour la nomination des juges des Cours supérieures provinciales par les gouvernements provinciaux, un pour la nomination des juges de la Cour fédérale du Canada et un pour la nomination des juges de la Cour suprême du Canada. Nous avons fait des propositions concernant la composition de chacun de ces conseils. Comme les membres du comité le constateront en examinant notre mémoire ainsi que nos recommandations précédentes, nous avons essayé de faire en sorte que le conseil représente dans chaque cas les principaux intéressés, soit le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, les sociétés de droit, l'Association du Barreau canadien et le grand public.

Notre recommandation concernant l'établissement d'un conseil de nomination de juges n'était pas tout à fait innovatrice. Nous avons fait remarquer qu'il existe des conseils de nomination de juges ou l'équivalent au Québec et en Colombie-Britannique depuis de nombreuses années. Dans chaque cas, le système s'est

[Text]

seemingly has given much satisfaction to the lawyers and other constituencies in both those provinces.

[Translation]

avéré très pratique, très réalisable, et il semble avoir satisfait les avocats et les autres milieux concernés des deux provinces.

• 0845

How do our recommendations fit into the Meech Lake resolutions? Our association has regretfully concluded that as presently drawn, the Meech Lake provisions do not entirely jibe with our earlier recommendations. They do not jibe, not because we oppose provincial participation in the making of appointments to the Supreme Court. Quite the contrary. Our earlier brief strongly emphasized that the provinces, as well as other interested constituencies, should play a role in making judicial appointments. Our concern with the provisions in the Meech Lake accord dealing with appointments to the Supreme Court is that only the two levels of government will be involved in future in the making of appointments to the Supreme Court, not the other interested and legitimate constituency.

So to summarize our reservations about the Meech Lake provisions, they are as follows. First of all, we feel the Meech Lake provision fails to reflect the new and predominant role of the Supreme Court of Canada. The Supreme Court today plays an overwhelming role in the public law area and is concerned not just, or even primarily, with disputes between the federal and provincial governments about allocation of powers, but as we know, since the adoption of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, its primary role is to adjudicate the provisions of the Charter. That Charter, of course, is a charter intended for the men and women of Canada. So it seems to us legitimate that the system of selection of judges to the Supreme Court should reflect the many purposes and the diverse roles the Supreme Court serves, and will continue to serve in the future.

We are also concerned that by limiting the nomination and appointment of Supreme Court judges to the federal and provincial governments, the selection process may become more, not less, politicized. That is, you will find both levels of government, perhaps more particularly the provincial government, using their new powers to make nominations for their own partisan purposes, to serve perhaps provincial agendas that may not necessarily reflect either the search for the best available candidate or the needs of the country at large. We also are concerned that there may be a deadlock between the provincial and the federal government if they cannot agree on an appropriate candidate.

Finally, we are concerned that the Meech Lake provision may set a bad example for appointments to other courts. As I intimated earlier, our concern affects appointments to all the courts for which the federal government presently has the appointing powers. We would have hoped, therefore, the federal government would have seized this opportunity to implement the recommendations of our committee in full and to use the

Comment nos recommandations peuvent-elles s'intégrer aux résolutions du lac Meech? Notre Association est malheureusement arrivée à la conclusion que le libellé actuel des dispositions du lac Meech ne correspond pas tout à fait à nos recommandations antérieures. Non pas que nous nous opposions à ce que les provinces participent à la nomination des juges de la Cour suprême. Au contraire. Notre mémoire maintient que les provinces, au même titre que toutes les circonscriptions intéressées, doivent avoir voix au chapitre dans la nomination des juges. Ce qui nous inquiète, c'est que la disposition de l'accord du lac Meech prévoit que deux paliers seulement du gouvernement participeront à l'avenir à la nomination des juges de la Cour suprême, à l'exclusion de tout autre milieu légitimement intéressé.

Voici donc le résumé des réserves que nous inspirent les dispositions du lac Meech. Premièrement, nous estimons qu'elles ne reflètent pas le rôle nouveau et prédominant de la Cour suprême du Canada. De nos jours, la Cour suprême occupe une place déterminante dans le droit public et elle ne s'occupe pas seulement, ni même en premier lieu, des conflits qui opposent les gouvernements fédéral et provinciaux sur la question de la répartition des pouvoirs, mais nous savons tous que depuis l'adoption de la Charte canadienne des droits et liberté, elle est essentiellement chargée d'arbitrer les litiges suscités par les dispositions de la Charte. Comme chacun sait, la Charte s'applique aux Canadiens et aux Canadiennes. Il nous semble donc légitime que le système de sélection des juges de la Cour suprême reflète et continue de refléter à l'avenir les rôles et objectifs variés de la Cour suprême.

Nous craignons en outre qu'en limitant aux gouvernements fédéral et provinciaux le pouvoir de nommer les juges de la Cour suprême, on favorise la politisation du processus de sélection. Les deux paliers du gouvernement, et peut-être plus encore le palier provincial, risquent d'utiliser leurs nouveaux pouvoirs pour effectuer des nominations qui aillent dans le sens de leurs intérêts partisans et de leurs programmes politiques, sans avoir nécessairement tenu compte de la qualité du candidat ou des besoins du pays dans son ensemble. Et en cas de désaccord entre le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial sur la nomination de tel ou tel candidat, nous redoutons l'impasse.

Finalement, nous craignons que les dispositions de l'accord du lac Meech crée un précédent peu souhaitable pour la nomination des juges d'autres cours. En effet, nous nous interrogeons sur la nomination des juges de toutes les cours pour lesquelles les pouvoirs de nomination incombent actuellement au gouvernement fédéral. Par conséquent, nous aurions espéré que le gouvernement fédéral saisisse cette occasion de mettre

[Texte]

opportunity for establishing a judicial nominating council at each of the three levels I have mentioned.

Our purpose here today is not simply to be negative and to criticize. We feel our objectives can be implemented without necessarily having to make any changes in the Meech Lake accord provision on judicial appointments. We feel our concerns could be met if the federal government were to seize the initiative before the Meech Lake accord becomes the law of the land, and it is by appointing judicial nominating councils in conjunction with the provinces and persuading the provinces to exercise their nominating powers under the new provision through the vehicles of the judicial nominating councils.

This may seem a little naïve at first sight, because it might be thought the provinces will be reluctant to compromise or restrict their new-won nominating powers. But we think the federal government can offer the provinces an important quid pro quo.

• 0850

That quid pro quo is that the provinces, under our scheme, would also play a role in the nomination of judges to the provincial superior courts. At present the provinces do not have such a role and, as we know, they have frequently complained about their lack of participation. Yet most of the federally appointed judges sit on provincial courts, not on the Federal Court of Canada, nor on the Supreme Court of Canada.

So if the federal government were to proceed to implement our recommendations—and, may I say parenthetically, also the recommendations of the Canadian Bar Association—I think the federal government would not only serve to implement these recommendations but it could also elevate the whole process for appointments to all courts to a level that should bring maximum satisfaction to all the interested constituencies. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Ouellet.

M. Ouellet: Monsieur le président, je vous remercie. Je remercie les représentants de l'Association canadienne des professeurs de droit pour leur exposé de ce matin.

Messieurs, il semble que vous considérez que la façon de choisir les juges n'est pas adéquate en ce moment. Je pense qu'il y a certainement matière à amélioration. Les délibérations que nous avons eues jusqu'à maintenant et les mémoires que nous avons reçus nous portent à croire que la méthode de sélection des juges pourrait possiblement être améliorée.

J'aimerais vous poser une question bien directe. Quelle fut, d'après vous, la dernière mauvaise nomination à la Cour suprême?

[Traduction]

pleinement en oeuvre les recommandations de notre comité et qu'il décide de créer un conseil des nominations judiciaires à chacun des trois paliers que j'ai cités.

Ceci dit, nous ne sommes pas seulement venus pour faire des critiques et des commentaires négatifs. Nous estimons que nos objectifs peuvent être mis en oeuvre sans qu'il soit nécessaire de modifier les dispositions de l'accord du lac Meech sur les nominations judiciaires. Nous souhaitons qu'avant que l'accord du lac Meech ne soit inscrit dans la Constitution, le gouvernement fédéral réponde à notre attente et décide de mettre sur pied des conseils et des nominations judiciaires en collaboration avec les provinces et persuade celles-ci d'exercer leur pouvoir de nomination par le truchement de ces conseils, conformément aux nouvelles dispositions.

Cela peut sembler naïf, à première vue, car on peut penser que les provinces hésiteront à compromettre ou à restreindre leurs pouvoirs de nominations nouvellement acquis. Cependant, nous estimons que le gouvernement fédéral peut offrir aux provinces une compensation appréciable.

Cette compensation pourrait être la suivante: les provinces elles aussi auraient un rôle à jouer dans la nomination des juges des Cours supérieures provinciales. Pour le moment, elles n'ont pas ce pouvoir et nous savons tous qu'elles se plaignent souvent de leur manque de participation. C'est en effet par le gouvernement fédéral que sont nommés la majorité des juges des cours provinciales, je dis bien des cours provinciales et non pas de la Cour fédérale du Canada ou encore de la Cour suprême du Canada.

Si le gouvernement fédéral décidait de mettre en oeuvre nos recommandations ainsi que celles de l'Association du Barreau canadien, me permettrai-je d'ajouter entre parenthèses, cela contribuerait en outre à élever le processus de nomination des juges de toutes les cours à un niveau garantissant la satisfaction maximale de toutes les parties intéressées. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Ouellet.

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the representatives of the Canadian Law Teachers Association for their brief.

Gentlemen, you seem to consider that the present process for appointing judges is not adequate. It certainly can be improved. The discussions we have had so far and the briefs that we have received lead us to believe that the appointment process could possibly be improved.

I would like to ask you a very direct question. According to you, which appointment to the Supreme Court has been the worst in recent history?

[Text]

Mr. Ziegel: As an intermittent student of the law of contempt, I would not wish to be so presumptuous; but since you have raised the question, I am bound to say, in all fairness, that there have been partisan appointments to the Supreme Court in the past. One of the members of our committee, Professor Bushnell, prepared a background paper, which is included in the blue binder that has been supplied to your committee, and he documents some abuses that occurred in the past. I would like to think that these are now part of history and that we will not have a recurrence; but human nature being what it is, the kinds of pressures there are on an incumbent Prime Minister, one has to be honest and say it is not outside the realm of possibility that partisan appointments may still be made in the future.

Let me emphasize that it is not just a question of whether there may be bad appointments to the Supreme Court. Rather, the question is what impact the present system has on appointments at all levels. We do not view the Supreme Court as being hived off and having no bearing on other courts; rather, we see the problem as an integrated one, one which applies to all levels of the courts, and that is why we are anxious for the federal government to seize the initiative in implementing our recommendations.

Mr. Ouellet: On pages 4 and 5 of your presentation you criticize the entrenchment of nominating and appointment procedures that ignore the public interest. Then on the next page you say "the Meech Lake accord makes no provision for public input". On the other hand, when I look at your presentations what you recommend is a representative from the Minister of Justice, a nominee from the Attorney General of the provinces, two members of the bar, a nominee of the Canadian Judicial Council, and a member of the public to be nominated by the other members of the council.

• 0855

I realize what you want; you want to have a body that could be consulted and could make impartial suggestions. I think you are generous to indicate the public should be represented. But I am afraid your proposal is so minimal that what you describe as the "public interest"—one person appointed by the others who are all part of the club—is not going to make very much impact.

I think we have to ask the questions. Currently the practice is that the Minister of Justice consults with the judiciary and the Canadian Bar Association and receives suggestions of names of eminent lawyers or judges who could go from one court to another. There is a process of consultation.

Now, if we want to expand it to have a public input—which I think would be very interesting—I think we have to really make it a public interest participation. Rather than having only one representative already selected by

[Translation]

M. Ziegel: Etant donné que, de temps à autre, je me spécialise sur les questions d'outrage au tribunal, je n'aurai pas la prétention de répondre à cette question. Mais puisque vous la posez, je dois admettre, en toute justice, qu'il y a déjà eu des nominations partisans à la Cour suprême. L'un des membres de notre comité, le professeur Bushnell, a rédigé un document de travail qui se trouve dans le cartable bleu que l'on vous a distribué et où il expose plusieurs cas d'abus. J'ose espérer que c'est de l'histoire ancienne et que cela ne se reproduira pas. Cependant, la nature humaine étant ce qu'elle est, il faut reconnaître qu'un premier ministre en titre fait l'objet de pressions énormes et, en toute honnêteté, je dois admettre qu'il n'est pas impossible que nous assistions à l'avenir à de nouvelles nominations partisans.

Permettez-moi de souligner que le problème ne porte pas seulement sur la qualité des nominations de juges de la Cour suprême. Nous devrions plutôt nous interroger sur l'influence qu'exerce le système actuel sur la nomination des juges, à quelque niveau que ce soit. Pour nous, la Cour suprême n'est pas une tour d'ivoire sans rapport avec les autres cours; il s'agit plutôt d'un problème d'intégration de toutes les cours, à quelque niveau que ce soit. Et c'est la raison pour laquelle nous sommes impatients que le gouvernement fédéral saisisse l'occasion qui lui est donnée de mettre en oeuvre nos recommandations.

M. Ouellet: Aux pages 4 et 5 de votre mémoire, vous vous opposez à ce que des procédures de nomination ignorant l'intérêt public soient inscrites dans la Constitution. A la page suivante vous dites: «L'accord du lac Meech ne prévoit nullement la participation du public». Par contre, vous recommandez dans votre exposé qu'il y ait parmi les candidats un représentant du ministre de la Justice, un candidat nommé par le procureur général des provinces, deux membres du Barreau, un candidat nommé par le Conseil canadien des juges et un membre du public nommé par les autres membres du Conseil.

Je comprends ce que vous voulez. Vous voulez avoir affaire à un organisme qui puisse être consulté et faire des propositions impartiales. Il est très généreux à vous de demander que le public soit représenté. Cependant, vous demandez qu'un membre du public soit nommé par les autres membres du conseil pour représenter ce que vous décrivez comme «l'intérêt public», mais je doute que sa participation puisse avoir beaucoup d'impact.

De nos jours, la pratique veut que le ministre de la Justice consulte le Conseil canadien des juges et l'Association du Barreau canadien et reçoive les suggestions d'avocats ou de juges éminents de l'une ou l'autre cour. Il existe un processus de consultation.

Si nous voulons l'élargir pour permettre au public de participer, ce qui serait très intéressant, je pense, nous devons vraiment faire en sorte que l'intérêt public soit représenté. Au lieu de n'avoir qu'un seul représentant qui

[Texte]

the interested parties, it should be two, three, four or five—I do not know—to give a real cross-section of our population who then will have a real input. So I am wondering if you could comment on this.

Mr. Ziegel: I would be happy to, Mr. Ouellet. Our recommendations with respect to compositions are only suggestive. They are not cast in stone. I agree with you entirely; it would be most desirable to increase the number of public representatives on a nominating council. I am sure my colleagues and I would welcome an enlarged number of members. It would of course depend on the size of each judicial nominating council. If you envisage a council of 12, then you can have three or four public representatives. But if you envisage a small, compact council, then presumably the number of public representatives would have to be limited.

I think this is a matter of detail. What we are striving to achieve in Canada at the federal level is acceptance of the notion that appointments to the courts are an executive prerogative.

You mentioned earlier that the federal government already consults. Yes, it does, in a highly informal way. But there is much evidence that such consultation often is not very meaningful. In the ultimate analysis, it is party pressure or it is the Cabinet member who represents a particular province or part of the province whose recommendations carries the day. We want to depart from those precedents. We want to—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Excuse me, are you talking right now about the Supreme Court of Canada?

Mr. Ziegel: I am talking generally in terms of recommendations, not the Supreme Court specifically at large. I was responding to Mr. Ouellet's point generally about federal government consulting. I was trying to explain that the present process of consulting has significant shortcomings.

Mr. Ouellet: I think Mr. Kaplan, who has served in Cabinet, could elaborate on it, but I do not know how judges are appointed at the provincial level. I could assure you that for appointments for the highest court, the degree of influence you are talking about of some regional Ministers or provincial Ministers is a fiction; it is non-existent. I can assure you of this. The selection process is carried on by the Minister of Justice with great care and, I would say, with jealousy: he shared his prerogative and seldom split this responsibility with his colleagues. I accept that the process could be improved, but I want to assure you that, with rare exceptions, these appointments are done through careful consultation in order to arrive at the best candidacies. This practice is certainly not in line with your statement that people are appointed because of partisanship, friendship, or familial connections.

[Traduction]

serait nommé par les parties intéressées, il devrait y en avoir deux, trois, quatre ou cinq, je ne sais pas, afin d'assurer la participation réelle d'un bon échantillon de la population canadienne. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez?

M. Ziegel: Avec plaisir, monsieur Ouellet. Nos recommandations ne sont que des suggestions. Elles ne sont pas gravées dans la pierre. Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire qu'il serait tout à fait souhaitable d'augmenter le nombre des représentants du public au sein d'un conseil des nominations. Je suis certain que mes collègues et moi-même en serions ravis. Cependant, tout dépend bien sûr du nombre de membres que comptera chaque conseil des nominations judiciaires. Si vous envisagez un conseil de douze membres, il faudrait trois ou quatre représentants du public. Mais si vous envisagez un conseil plus petit et plus resserré, il faudra évidemment limiter leur nombre.

C'est une question de détail. Ce que nous aimerions faire accepter au Canada et au niveau fédéral, c'est que la nomination des juges est une prerogative du pouvoir exécutif.

Vous avez dit plus tôt que le gouvernement fédéral procède à des consultations. C'est vrai, mais d'une façon qui n'a rien d'officiel et beaucoup d'indices semblent indiquer que cette consultation ne rime pas souvent à grand-chose. En dernière analyse, c'est la pression du parti ou du membre du Cabinet qui représente telle ou telle province ou région qui l'emporte. Nous voulons en finir avec de tels précédents. Nous voulons. . .

Le coprésident (M. Speyer): Excusez-moi, êtes-vous en train de parler de la Cour suprême du Canada?

M. Ziegel: Je parle de nos recommandations en général, et non pas de la Cour suprême en particulier. Je répondais à la question de M. Ouellet sur les consultations du gouvernement fédéral. J'essayais d'expliquer les failles sérieuses du processus actuel de consultation.

M. Ouellet: M. Kaplan, qui a fait partie du Cabinet, pourrait sans doute nous en parler, mais j'ignore combien de juges sont nommés au niveau provincial. En ce qui concerne la nomination des juges des cours supérieures, je puis vous assurer que l'influence des ministres régionaux ou provinciaux ne joue absolument pas; elle est nulle. Je vous le garantis. Le ministre de la Justice procède aux nominations avec le plus grand soin et je dirais même avec jalousie: il doit partager ses prerogatives et c'est une responsabilité qu'il confie rarement à ses collègues. J'admets que ce processus pourrait être amélioré, mais je puis vous assurer qu'à de rares exceptions près, les nominations sont toujours effectuées après consultation et à l'issue d'un examen minutieux des candidatures. Vous prétendez que les juges sont nommés pour des raisons partisans, ou encore à cause de leurs relations familiales ou amicales, mais je prétends que cela ne correspond pas du tout à la réalité.

[Text]

[Translation]

• 0900

That might be true at the provincial level. I cannot speak about that: I have never been a member of a provincial Cabinet. But I can assure you that at the federal level these criteria are not prevailing.

Mr. Kaplan: I would like to ask questions in two areas. First, although you have proposed a very good system, I want to ask you whether you view the Meech Lake system as an improvement over the present system or not.

The government is refusing amendments. There are a lot of good ideas that could be put forward. Your own suggestion could be part of a Meech Lake approach. It could be accepted without constitutional amendment or without amending the Meech Lake accord.

If you are asked about your opinion of whether Meech Lake has moved us toward a better Supreme Court of Canada, what would the conclusion of your association be?

Professor Gerald Gall (Law Faculty, University of Alberta and Co-Chairman, Committee on the Judges Panel): In our view, the accord is both good and bad: a typical lawyer's response.

On one hand, it addresses our concerns by providing for a broader input in the appointment process. It goes part of the way towards the implementation of our recommendations.

What is bad about the accord is the way in which it might be exercised. I am of the personal view that the present Supreme Court of Canada consists of persons of a very high calibre. That notwithstanding, the Meech Lake accord presents this problem.

The provincial Premiers might view their new role on the same basis that they do everything else in their professional lives. A Premier does everything in accordance with his view as to what is in the best interest of his province.

This is perfectly normal and to be expected, but it can lead to a parochial, constituency-like thinking in respect of who should be appointed to the Supreme Court of Canada. In other words, the Premiers will consider appointments with a view to effecting the best interests of their provinces. I know the other night Mr. Trudeau remarked that the provinces would remotely control the Senate and the Supreme Court of Canada. I am not concerned about that. But this parochial, constituency-like thinking concerns me.

The past president of our association, Professor Ann McLellan, in a July speech in Edmonton, stated that the proposal found in the Meech Lake accord opens the door to the possibility of allegations of provincial bias, and that it was possible that a provincial government

Ce que vous dites s'applique peut-être au niveau provincial. Je ne peux pas en juger, puisque je n'ai jamais fait partie d'un Cabinet provincial. Mais au niveau fédéral, je vous garantis que ce n'est pas le cas.

M. Kaplan: J'aimerais interroger le témoin sur deux points. Le système que vous nous proposez me semble très bon, mais j'aimerais que vous nous disiez si vous considérez que le système envisagé en vertu des dispositions de l'accord du lac Meech constitue ou non une amélioration par rapport au système actuel.

Le gouvernement refuse des modifications. Un grand nombre de bonnes idées pourraient être formulées. Votre propre proposition pourrait même faire partie de l'accord du lac Meech. Elle pourrait être acceptée sans modification constitutionnelle ou sans modifier l'accord du lac Meech.

Si l'on vous demandait de dire si oui ou non l'accord du lac Meech contribue à améliorer la Cour suprême du Canada, quelle serait la réponse de votre association?

M. Gerald Gall (professeur, Faculté de droit, Université de l'Alberta, et coprésident, Comité de la nomination des juges): A notre avis, cet accord a du bon et du mauvais: réponse typique de la part d'un avocat.

D'un côté, il nous satisfait dans la mesure où il prévoit une plus grande participation au processus de nomination et où il va dans le sens de certaines de nos recommandations.

Ce qui est mauvais, c'est la façon dont il risque d'être mis en oeuvre. Je suis personnellement convaincu que la Cour suprême du Canada compte à l'heure actuelle des personnes de très grande qualité. Il n'empêche que l'accord du lac Meech présente le problème suivant.

Les premiers ministres provinciaux peuvent très bien considérer leur nouveau rôle du même oeil que toutes leurs autres fonctions professionnelles. Le premier ministre d'une province ne fera rien qui ne soit conforme aux meilleurs intérêts de celle-ci.

Cela est parfaitement normal et on peut s'attendre à ce qu'il en soit ainsi, mais cela risque de donner un certain esprit de clocher à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada. En d'autres termes, il faut s'attendre à ce que les premiers ministres provinciaux considèrent la nomination des juges du seul point de vue des meilleurs intérêts de leur province. M. Trudeau a fait remarquer l'autre soir que les provinces allaient désormais télécommander le Sénat et la Cour suprême du Canada. Ce n'est pas ce qui me fait peur. Mais je redoute l'esprit de clocher.

L'ancien président de notre association, le professeur Ann McLellan, a déclaré en juillet dans un discours qu'elle prononçait à Edmonton, que la proposition de l'accord du lac Meech ouvrait la porte à toutes sortes d'accusations de préjugés de la part des provinces. Elle a

[Texte]

would submit only names of individuals who had a known provincial rights point of view. She said:

In my opinion, such a possibility is not in the best interest of the administration of justice, nor does it enhance the public perception of the Supreme Court of Canada and other courts as unbiased and impartial tribunals.

• 0905

In answer to your question, it is very simple. There is a way the Premiers think. If any of us were Premier of a province we would think this way: what would this appointment do to enhance the status of my province vis-à-vis any number of issues?

Mr. Kaplan: Are you not equally entitled to characterize the present process as one in which the politicians at the federal level naturally—as you put it and you would do the same—would appoint people who have an anti-provincial bias or essential government bias? That is an allegation about human nature I suppose. You could also say it is in the interest of appointers, whether federal or provincial, to try to have the best possible people. It has characterized federal appointments for the last little while.

Prof. Gall: I have two points in answer to the question. The first point is that there are some truly national interests that cross provincial lines, such as an interpretation of the Charter. It is not provincially based, but your point is well taken. It is why we recommended a broad kind of input which includes federal, provincial, the public, the bar, etc. The same comment could be made with respect to federal appointments alone and we recommended a broader range of input.

Mr. Daubney: Mr. Chairman, on behalf of Progressive Conservative members, I am pleased to welcome the witnesses. As you may know, I am chairman of our Standing Committee on Justice. I am interested in your paper and I think our committee may be a more appropriate forum for you to appear. We will have to bear that in mind at some point in terms of the overall issue of judicial appointments.

You say in your first paragraph that your committee was established in the spring of 1984 pursuant to a resolution at your annual meeting:

... which was inspired by widespread concern about abuses in judicial appointments and other public appointments made in the dying days of the Trudeau administration.

I gather you are referring particularly to the appointments of colleagues, like the gentlemen across the way, to the Federal Court without even the kind of informal

[Traduction]

ajouté qu'il était possible qu'un gouvernement provincial propose exclusivement les candidatures de personnes partageant ses points de vue. Permettez-moi de la citer:

A mon avis, une telle possibilité est contraire aux meilleurs intérêts de l'administration de la justice et ne saurait inciter le public à croire que la Cour suprême du Canada et que les autres cours sont des tribunaux impartiaux et dénués de tout préjugé.

Pour répondre à votre question, je dirais que c'est très simple. Les premiers ministres ont une façon de penser bien à eux. Si l'un d'entre nous était le premier ministre d'une province, voici ce que nous penserions. Comment cette nomination peut-elle contribuer à valoriser ma province dans tel et tel cas?

M. Kaplan: Ne pourrait-on pas en dire autant du processus actuel, et ne pourrait-on pas dire que les politiciens fédéraux, naturellement, sont enclins à nommer des individus connus pour leurs tendances antiprovinciales ou plutôt progouvernementales? C'est une allégation que l'on peut faire, je suppose, à propos de la nature humaine. Vous pourriez également dire que ceux qui sont responsables des nominations, que ce soit au niveau fédéral ou provincial, ont intérêt à ce que ce soit les meilleures personnes possibles qui soient nommées. C'est d'ailleurs ainsi que les choses se passent dernièrement pour ce qui est des nominations fédérales.

M. Gall: Je voudrais dire deux choses en guise de réponse. Tout d'abord, il existe des intérêts nationaux tout à fait indépendants des frontières provinciales, comme par exemple la question de l'interprétation de la Charte. Votre argument est valable car en effet, la Charte n'a pas de fondement provincial. C'est la raison pour laquelle nous recommandons d'élargir la participation de façon à inclure le niveau fédéral, le niveau provincial, le public, le Barreau, etc. On pourrait en dire autant des nominations fédérales et, là aussi, nous recommandons l'élargissement de la participation.

M. Daubney: Monsieur le président, je suis très heureux d'accueillir nos témoins au nom des députés progressistes-conservateurs. Comme vous le savez peut-être, je suis le président du Comité permanent de la justice. Votre mémoire m'a vivement intéressé et il serait peut-être plus approprié que vous comparaisiez devant notre Comité. J'espère que nous pourrions vous en offrir l'occasion ultérieurement.

Au premier paragraphe, vous dites que votre comité a été constitué au printemps 1984, en vertu d'une résolution adoptée lors de votre assemblée annuelle:

... résolution inspirée par l'inquiétude que soulèvent certaines nominations abusives dans des cours et à la Fonction publique effectuées dans les derniers jours de l'administration Trudeau.

Je suppose que vous faites allusion à la nomination de certains de mes collègues, du parti opposé, à la Cour fédérale, sans même que l'on consulte, comme cela se fait

[Text]

consultation which has generally occurred with the Canadian Bar Association. I think we all agree it was unfortunate.

I take some exception to your characterization of the appointment of a parliamentarian to the bench as an abuse. I think that was the word you used, Professor Ziegel. What is it about a lawyer who has practised law or perhaps been a law teacher and then serves his country in the House of Commons? What is it about his service in the House of Commons of Canada that should disqualify him from service on the bench? Surely it should not be the case. I find the thrust of your thinking somewhat disconcerting.

I think the other principles you set out are ones that most of us can agree upon. The issue of accessibility is there now. I am not sure what your nominating council process will really add to it. How would the council really work?

As a practicing lawyer, I have been surveyed from time to time about potential appointments to both provincial and county court level benches. It seems to me that survey is still going to go on under your nominating council and there will be discussions amongst members of the bar. It is really nothing more than glorified gossip mongering as far as I am concerned. I would like you to comment on that and what your system is going to do to try and minimize that kind of activity.

Prof. Gall: I would like to address the first part of your question. The second part will be addressed by Professor Ziegel.

It is our view—and we have never had a different view—that there is absolutely nothing wrong with former politicians becoming judges. Why should anyone be disqualified to a judicial appointment because they served publicly? Our concern is simply that merit rather than political affiliation be the primary predominant characteristic. It is the only concern. The fact that someone has been politically active should never disqualify him from judicial appointments.

• 0910

Mr. Ziegel: May I just add that our concern is that persons who have served in political office or have membership in a particular party should not receive preferred treatment. It should not entitle the candidate to preferred treatment. As I say, our committee has never remotely suggested that membership of a party or service in the public are disqualifications—quite the contrary.

You asked me why nominating council should be an improvement over the existing system. There are a whole host of reasons.

First of all, nominating council would have a structured *modus operandi*. The larger councils would have a small staff to assist them. Names would be carefully

[Translation]

habituellement, l'Association du Barreau canadien. Nous admettons tous que cela est malheureux.

Je m'oppose cependant à ce que vous qualifiez d'abus la nomination d'un parlementaire à la magistrature. Je crois que c'est le terme que vous avez utilisé, professeur Ziegel. Qu'avez-vous à redire à la nomination d'un avocat qui a pratiqué ou même enseigné le droit avant d'être élu à la Chambre des communes? Qu'avez-vous à redire à ce qu'un député de la Chambre des communes du Canada soit nommé à la magistrature? Il n'y a rien de mal à cela. J'avoue que je trouve votre raisonnement un peu déconcertant.

Quant aux autres principes que vous avez exposés, je pense que la majorité d'entre nous les approuvent. On parle beaucoup de l'accessibilité. Je ne suis pas sûr si votre conseil des nominations ajoutera grand-chose à cela. Comment fonctionnera-t-il?

En ma qualité d'avocat, en exercice, j'ai été sondé à plusieurs reprises à propos de telle ou telle nomination au niveau d'une cour provinciale ou d'une cour de comté. Même si votre conseil des nominations existait, il me semble que ce genre de sondage se poursuivrait et qu'il y aurait des discussions parmi les membres du Barreau. En ce qui me concerne, tout cela n'est rien d'autre que des commérages. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. En quoi le système que vous proposez peut-il limiter ce genre de choses?

M. Gall: J'aimerais répondre à la première partie de votre question et le professeur Ziegel répondra à la deuxième.

Selon nous, et nous n'avons jamais dit le contraire, il n'y a absolument rien de mal à ce que d'anciens politiciens deviennent juges. Pourquoi quelqu'un qui a été élu député ne devrait-il pas pouvoir devenir juge? Nous craignons simplement que l'affiliation politique plutôt que le mérite devienne une caractéristique dominante. C'est tout ce qui nous inquiète. Ce n'est pas parce qu'une personne a été politiquement active qu'elle ne devrait pas pouvoir être nommée juge.

M. Ziegel: J'ajoute que nous croyons que les personnes qui ont occupé des fonctions politiques ou ont été membres d'un parti ne devraient pas bénéficier d'un traitement de faveur. Cela ne devrait pas autoriser le candidat à bénéficier d'un traitement de faveur. Comme je l'ai dit, notre comité n'a jamais, même de loin, laissé entendre que le fait d'avoir adhéré à un parti politique ou d'avoir occupé des fonctions publiques devait nuire à une nomination, au contraire.

Vous m'avez demandé en quoi un conseil des nominations judiciaires serait plus efficace que le présent système. Pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, le conseil des nominations aurait un mode de fonctionnement structuré. Les conseils les plus importants auraient leur propre personnel. Les mises en

[Texte]

screened. A c.v. will be prepared for each candidate. Each candidate who is being seriously considered will be interviewed by the committee. As the Canadian Bar Association report pointed out, this is something that does not happen at the present time. Moreover, the ultimate recommendation would depend on the collected view of the nominating council in question. It would not depend on the preferences of a single individual.

I think there is a difference of night and day between the system we have now and the system we envisage. I would invite you, sir, to take a careful look at the way the procedure presently works in British Columbia and in Quebec, both of which substantially have a judicial nominating council type of procedure.

I think all of those who have studied the system and reported on it are very much impressed by the fairness, the objectivity and the integrity in which the process is carried out in those provinces.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Daubney, do you have one more question?

Mr. Daubney: Yes, please, and it relates to the argument that the mechanism proposed in the accord would politicize even further the appointment process. I think the counter-argument to that is that one could suggest it would perhaps be less political, because it opens to at least some light of day the process, which I think it is fair to say now is something the Canadian public is not aware of at all.

I think there would be some burden or some onus on a provincial government to ensure that the people nominated were in fact first class and would stand the scrutiny of the press.

I therefore view it as a positive development and I certainly do not view it—and I do not think you do, either—as incompatible with the kind of suggestions you are making. I certainly support the thrust of what you and the Canadian Bar Association are recommending, and I think there is support for it, certainly in the federal Department of Justice, too, from what I have been able to ascertain. I think we are going to see an improvement in the process. I would like you to comment on that.

Mr. Ziegel: I think it depends very much on the particular circumstances. One can visualize a scenario where a provincial government that was very much at odds with an incumbent federal government would use its nominating powers as part of the bargaining lever with a federal government.

It might begin, for example, by nominating only a single individual who is not acceptable to the federal government. The provincial government might insist on remaining firm and not being willing to recommend any other names for the appointment, because the provincial government may have other irons in the fire. You might have a period of less-quiet negotiations behind the scenes to persuade a provincial government to prepare a longer list of recommendations.

[Traduction]

candidature seraient analysées avec soin. Un curriculum vitae serait rédigé pour chaque candidat. Les candidats sérieux seraient interrogés par le comité. Comme le souligne le rapport de l'Association du Barreau canadien, ce n'est pas ainsi que les choses se passent à l'heure actuelle. En outre, la recommandation finale serait soumise à l'approbation de tous les membres du conseil des nominations. Il ne saurait être question de s'en remettre aux préférences d'une seule personne.

Le système actuel et celui que nous proposons sont aussi opposés que le jour et la nuit. Je voudrais vous inviter, monsieur, à vous pencher de très près sur la procédure suivie au Québec et en Colombie-Britannique, deux provinces dont la procédure s'apparente à celle du conseil des nominations judiciaires que nous préconisons.

Tous les analystes qui ont rédigé des rapports sur les procédures suivies dans ces deux provinces ont été très impressionnés par leur justice, leur objectivité et leur intégrité.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Daubney, avez-vous une autre question?

M. Daubney: Oui, s'il vous plaît. On a avancé que le mécanisme envisagé aux termes de l'accord aurait pour effet de politiser encore davantage le processus de nomination. Je crois qu'on peut également faire valoir l'argument contraire, dans la mesure où ce processus sera beaucoup plus ouvert qu'aujourd'hui, car il faut admettre que le public canadien n'est pas très conscient de ce qui se passe.

Les gouvernements provinciaux devront avoir, dans une certaine mesure, la responsabilité de veiller à ce que les candidats soient des individus de premier ordre et qu'ils sachent se prêter aux questions des journalistes.

Je considère qu'il s'agit d'un élément positif qui ne me semble pas du tout incompatible, et vous non plus, je suppose, avec le genre de propositions que vous faites. J'approuve l'orientation de vos recommandations et de celles de l'Association du Barreau canadien et, d'après ce que j'ai pu voir, elles ont été bien reçues, en tout cas au niveau du ministère fédéral de la Justice. Je suis certain que le système sera amélioré. J'aimerais connaître vos commentaires là-dessus.

M. Ziegel: Tout dépendra des circonstances. On peut très bien imaginer que le gouvernement d'une province soit en désaccord avec le gouvernement fédéral en place et exerce ses pouvoirs de nomination comme un moyen de négocier avec ce dernier.

On peut très bien imaginer, par exemple, que le gouvernement d'une province présente la candidature d'une personne inacceptable aux yeux du gouvernement fédéral. Il peut très bien rester sur ses positions et refuser de proposer d'autres candidats, s'il a d'autres intérêts à poursuivre. On peut très bien imaginer qu'il faille passer par des négociations houleuses en coulisses pour persuader le gouvernement d'une province de soumettre une liste plus longue de candidats.

[Text]

Mr. Daubney: The federal government has the option, other than for the three civil law judges, of giving that appointment to a neighbouring province.

Mr. Ziegel: That would create new difficulties of its own.

Mr. Daubney: I think that would focus the mind of the provincial government more significantly.

Mr. Ziegel: Yes, but it would also create new political difficulties because if there has been an indication that the candidate is to come from a particular province, I think it might stir up a hornet's nest if the federal government were then to change its mind because of the alleged obstructiveness or lack of co-operativeness by the provincial government in question.

I think it all depends on circumstances—

• 0915

Mr. Daubney: It depends on goodwill, really.

Mr. Ziegel: We know from past history that federal-provincial governments do not always see eye to eye on critical matters.

Mr. Duguay: I have just a very quick comment about some remarks you have made about the Premiers and their parochial vision and the way that they think. . . It seems to me that the whole process of appointments at any level is always consistent; that is, we appoint people we think will do the best job, for whatever criteria we tend to apply. One of the things I like about the current structure, which troubles me about what you are suggesting, is that in the current structure everybody understands what happens to politicians when Canadians do not like what we do—out we go. I am not sure that these people on your list would have the same kind of real accountability. I think you are trading one form of accountability for another. I am not opposed to it, but I think we have to address responsibility and what happens. We are out when we make mistakes; I am not sure these people would be.

Mr. Ziegel: I think there is an answer for your question, Mr. Duguay, and that is there is a well established parliamentary system that specific judicial appointments are not discussed in the House of Commons. I know there have been exceptions, but I believe that is the general rule. Now, the general public knows very little about the way judges are appointed, nor does the general public follow appointments on a day-to-day basis. I think the number of people who have an intimate understanding of this subject is pretty small. So I would have to say, respectfully, that accountability in the normal political sense is at the moment very limited, if indeed it exists at all.

As far as the lack of accountability of these councils that we propose, well, if you like they could be required

[Translation]

M. Daubney: A l'exception de la nomination des trois juges de droit civil, le gouvernement fédéral a la possibilité de s'adresser à une province voisine.

M. Ziegel: Cela risque de créer de nouvelles difficultés.

M. Daubney: Le gouvernement provincial en question serait tenu de prendre plus fermement position.

M. Ziegel: Oui; mais cela créerait de nouvelles difficultés politiques. Si le candidat controversé vient d'une province particulière et si le gouvernement fédéral a l'air de changer d'avis en raison de la soi-disant obstruction ou du manque de coopération de la province en question, cela risque fort de mettre le feu aux poudres.

Tout dépend des circonstances. . .

M. Daubney: Tout dépend de la bonne volonté des parties en cause.

M. Ziegel: Nous savons par expérience que le gouvernement fédéral et les provinces ne voient pas toujours les choses du même oeil.

M. Duguay: J'aimerais faire un commentaire rapide sur ce que vous avez dit à propos des premiers ministres, de leur esprit de clocher et de leur façon de voir les choses. . . Il me semble que le processus de nomination, à quelque niveau que ce soit, suit toujours une certaine logique. C'est-à-dire que nous nommons les personnes qui nous semblent le mieux convenir, selon nos propres critères. Ce qui me plaît dans la structure actuelle et m'inquiète un peu dans ce que vous proposez, c'est qu'aujourd'hui, lorsque les Canadiens n'aiment pas ce que font les hommes politiques, ils disparaissent un point c'est tout. Je doute que cela puisse être le cas dans le système de listes que vous proposez. J'ai l'impression que vous ne faites que troquer une forme d'imputabilité pour une autre. Je n'y vois pas d'inconvénient, à condition que nous sachions ce qui se passe et que les personnes concernées s'acquittent de leurs responsabilités. Lorsqu'un homme politique commet une erreur, c'en est fini de lui; d'après ce que vous proposez, je doute qu'il en soit de même.

M. Ziegel: Pour répondre à votre question, monsieur Duguay, je dirai simplement qu'il existe un système parlementaire bien établi en vertu duquel certaines nominations judiciaires ne sont pas discutées à la Chambre des communes. Je crois que c'est la règle générale, bien qu'il y ait eu des exceptions. Cela dit, le grand public ne sait pas grand-chose de la façon dont les juges sont nommés, pas plus qu'il ne suit au jour le jour les faits et gestes des personnes nommées. Rares sont ceux qui comprennent vraiment comment les choses se passent. Au niveau politique, je dirais que le principe de l'imputabilité est extrêmement limité à l'heure actuelle, si toutefois il existe.

Quant au manque d'imputabilité des conseils que nous proposons, on pourrait, si vous voulez, exiger qu'ils

[Texte]

to make annual reports or biannual reports with respect to their activities. If you want to have them elected, I certainly would not object. In fact, we have suggested in our report that in the case of the appointees from the provincial law societies, they might well be elected by the membership at large. Certainly we do not favour an elitist system. We are open to suggestions.

I think the thrust of our recommendations is to have broad representativeness among the composition of the committee. And please bear in mind that the council does not make the appointment itself; it merely prepares a short list, which is then sent to the government. The ultimate decision still remains that of the federal government.

Ms Jewett: I too would like to welcome the members of the Canadian Association of Law Teachers. Did you, by the way, have any response from the federal government to your resolution that you presented to the Minister—either the present or previous Minister of Justice? Was there any response?

Mr. Ziegel: Well, the response was largely to thank us for forwarding copies of our recommendations. We have met with Mr. Hnatyshyn. We had a very pleasant and courteous meeting with him earlier in the year. At that time he was not ready to show the government's hand. I am sorry to say that despite the fact that two years have elapsed since our recommendations and the Canadian Bar Association's recommendations were published, the government has not published its own official reactions.

Ms Jewett: Out of interest, did you send a copy of the resolution? And did the Canadian Bar, for that matter, send its recommendation or think to send it to the House of Commons Standing Committee on Justice?

Prof. Gall: No, we did not.

Mr. Ziegel: I was not chairman at the time, Ms Jewett, and I cannot speak for my predecessor. We certainly will be happy to do so. I may add that we try to give our recommendations maximum publicity. Unfortunately, we are a very small organization in terms of numbers. We have no funds, unlike the Canadian Bar Association. We do not have a press officer; we do not have a full-time office. So we are struggling with wholly inadequate resources to try to communicate both to the federal government and the public at large.

Ms Jewett: I think it is a very interesting proposal, as I did the Canadian Bar's proposal. But one thing that is still puzzling me is when you say that one of the members of each of the councils would be a nominee of the Attorney General of the province or provinces from which the

[Traduction]

soumettent des rapports annuels ou bi-annuels de leurs activités. Si vous préféreriez qu'ils soient élus, je n'y verrais aucun inconvénient. En fait, nous avons même proposé dans notre rapport que les membres des sociétés juridiques provinciales soient élus par l'ensemble des membres. Nous ne sommes pas du tout favorables à l'élitisme. Nous sommes prêts à accueillir toutes les suggestions.

Nos recommandations préconisent essentiellement l'élargissement de la représentativité des membres du comité. Je vous prie de ne pas oublier que ce n'est pas le conseil qui effectue les nominations. Le conseil se contente de dresser une liste de quelques noms et de la faire parvenir au gouvernement. La décision ultime continue d'incomber au gouvernement fédéral.

Mme Jewett: Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue aux membres de l'Association canadienne des professeurs de droit. Le gouvernement fédéral a-t-il répondu à la résolution que vous avez présentée au ministre de la Justice ou à son prédécesseur? Avez-vous obtenu une réponse?

M. Ziegel: Le ministère nous a remercié de lui avoir fait parvenir des exemplaires de nos recommandations. Nous avons rencontré M. Hnatyshyn. Nous avons eu avec lui un entretien très agréable et courtois au début de l'année. Il n'était pas encore prêt à nous révéler la position du gouvernement. Malheureusement, je suis bien obligé de dire que deux années ont passé depuis la publication de nos recommandations et de celles de l'Association du Barreau canadien et que le gouvernement n'a pas encore publié officiellement sa réponse.

Mme Jewett: Par curiosité, j'aimerais savoir si vous leur avez envoyé un exemplaire de la résolution? Quant au Barreau canadien, savez-vous s'il a envoyé ses recommandations au Comité permanent de la justice de la Chambre des communes ou s'il envisage de le faire?

M. Gall: Nous n'avons pas envoyé notre résolution.

M. Ziegel: Ce n'est pas moi qui étais président à l'époque, madame Jewett, et je ne peux pas parler pour mon prédécesseur. Cependant, permettez-moi de vous dire que nous serions très heureux de le faire. J'ajouterai que nous essayons de faire le maximum de publicité pour nos recommandations. Malheureusement, nous ne sommes pas très nombreux. Nous n'avons pas beaucoup d'argent non plus, à la différence de l'Association du Barreau canadien. Nous n'avons pas d'attaché de presse et nous n'avons pas de bureau à plein temps. C'est donc avec toutes les ressources limitées dont nous disposons que nous nous battons pour essayer de communiquer avec le gouvernement fédéral et le grand public.

• 0920

Mme Jewett: Votre proposition est très intéressante, tout comme celle du Barreau canadien, d'ailleurs. Ce qui me gêne un peu, cependant, c'est que vous proposiez que chacun des conseils compte un membre nommé par le procureur général de la ou des provinces d'où viennent

[Text]

candidate is likely to be selected. In my reading of Meech Lake, I am not clear whether when a vacancy occurs, outside of Quebec... because it is quite clear then that the Quebec government would be the one involved. Would lists be sent from all provinces? How can one be sure which one is going to be chosen? And should that be clarified?

Prof. Gall: The Meech Lake accord is vague in that regard. People have commented that perhaps it ought to be a little more specific when it refers to the provinces that would fill a vacancy. But presumably the same traditions or same conventions of constitutional law would still apply—if there is a prairie vacancy, the nominees would come from the three prairie provinces, or if there is a B.C. vacancy, the list of nominations would come from British Columbia. Presumably that same tradition would continue. But it is certainly not clear in the accord.

Mr. Ziegel: I think the fact that they would be thinking along individual provincial lines in terms of the nominations seems to me an unfortunate feature of appointments to the Supreme Court. As our brief points out, the predominant role of the Supreme Court today is not to resolve either private-party issues or purely provincial issues. Overwhelmingly, the issues being brought before the Supreme Court are national issues. We would hope future nominations to the Supreme Court and appointments to the Supreme Court would emphasize and underscore the national complexion of the Supreme Court, and perhaps we could try to depart from a more provincial perspective.

Ms Jewett: In your own proposal for the nominating council, how do you determine which provinces a candidate is likely to be selected from?

Mr. Ziegel: If the federal government does not indicate which province is likely to receive the nod, then you may end up having a representative from each of the provinces other than Quebec.

Ms Jewett: When we were talking about the desirability of having more public representation, which I would think would be absolutely essential, if you have in addition someone from each of the English-speaking provinces, I was thinking that you are getting into a rather large judicial council.

Mr. Ziegel: As I say, I personally would not be adverse to it, because I would welcome the maximum possible discussion and screening of candidates from as broad a constituency as possible. But if the federal government disliked this scenario, the answer obviously lies in its hands.

Ms Jewett: Another question that has interested some of us is suppose we get an elected Senate. Heaven knows whether we will have any change in the Senate beyond Meech Lake, but suppose we did, and it was adequately

[Translation]

les candidats. D'après ce que je comprends de l'accord du lac Meech, je ne sais pas très bien ce qui risque de se passer en cas de vacance, en dehors du Québec... car il est clair que le gouvernement du Québec serait impliqué. Faudrait-il qu'une liste soit envoyée par chacune des provinces? Comment savoir laquelle sera choisie? Ne devrait-on pas préciser cela?

M. Gall: L'accord du lac Meech est assez vague là-dessus. Certaines personnes ont d'ailleurs indiqué qu'il devrait être plus précis en ce qui concerne les provinces susceptibles de combler une vacance. Je suppose que l'on devrait s'en remettre aux mêmes traditions et aux mêmes conventions qu'en droit constitutionnel, à savoir qu'en cas de vacance dans les provinces des Prairies, les candidats devront venir de l'une des trois provinces des Prairies alors qu'en cas de vacance en Colombie-Britannique, les candidats devraient venir de cette province. Je suppose que cette tradition sera poursuivie mais cela n'est pas du tout clair dans l'accord.

M. Ziegel: L'une des caractéristiques les moins heureuses du processus de nomination des juges de la Cour suprême tient justement au fait que l'on puisse considérer les nominations en fonction de démarcations provinciales. Comme notre mémoire le rappelle, le rôle prédominant de la Cour suprême aujourd'hui ne consiste pas à résoudre des controverses fédérales-provinciales ou exclusivement provinciales. La grande majorité des questions portées devant la Cour suprême ont un caractère national. Nous souhaiterions que les futures nominations des juges de la Cour suprême reflètent le caractère national de celle-ci. Peut-être devrions-nous essayer de nous éloigner d'une perspective trop provinciale.

Mme Jewett: Revenons au conseil des nominations que vous proposez. Comment allez-vous déterminer les provinces d'où viendront les candidats choisis?

M. Ziegel: Si le gouvernement fédéral ne fournit pas d'indications à cet égard, on peut envisager que le conseil compte un représentant par province, en dehors du Québec.

Mme Jewett: Nous avons dit qu'il était souhaitable d'élargir la représentation du public et cela me semble absolument essentiel. Si vous devez compter en plus un représentant pour chacune des provinces anglophones, cela risque de faire un conseil judiciaire assez imposant.

M. Ziegel: Comme je l'ai dit, je n'y verrais aucun inconvénient dans la mesure où je serais favorable à ce qu'un maximum de discussions aient lieu et à ce qu'un échantillon le plus large possible de la population participe à la sélection des candidats. Cependant, si le gouvernement fédéral n'est pas d'accord, il pourra en décider autrement.

Mme Jewett: Une autre question intéresse certains d'entre nous. Supposons que le Sénat soit élu. Dieu seul sait si l'accord du lac Meech sera ou non suivi par la modification du Sénat, mais supposons que nous ayons un

[Texte]

representative of the regions of Canada, and it was democratic, because it would be elected and therefore to that extent would certainly represent the public interest. Have you given any thought, should that unlikely event occur, to the Senate then being the body that would approve nominations of the federal government? This is for Federal Courts.

Prof. Gall: I do not think we did directly address that.

Mr. Ziegel: It was discussed by our committee between 1984 and 1985. The reason we did not pursue it was that we thought it would simply not fly.

Personally I would be very sympathetic. I like the American model. I think it is very democratic. I think it is thoroughly healthy that those who occupy the highest judicial offices should be subject to public and professional scrutiny. But one has to be realistic and see whether it would work in the Canadian environment. So, when we opted for judicial nominating councils at all court levels, we were simply trying to be pragmatic and realistic rather than aiming for what we might feel will be the best possible system in the circumstances.

• 0925

Ms Jewett: Did you give any thought to the House of Commons playing this role? As you know, now the House committees have a somewhat larger role in relation to certain appointments.

Mr. Ziegel: Yes, we did, and I think there was probably a strong feeling among the members of our committee that this would not be desirable, because it would clearly divide along partisan lines and would make appointments political in a sense that we felt would not be in the best interests of selecting the best candidates.

Ms Jewett: Many parliamentary committees have unanimous reports, and most of them operate in a relatively non-partisan way.

Mr. Ziegel: I am delighted to hear it. We, of course, were looking in terms of what we knew about the general operation of parliamentary committees, and we know that often parliamentary committees divide along party lines.

Ms Jewett: No women lawyers seem to have been on your committee, and I wondered if that was just accidental. Well, I guess it must have been accidental.

Prof. Gall: I might add that during part of the period our committee deliberated, the president of our association was a woman.

Ms Jewett: Yes, you mentioned that a moment ago. But I found it just a little odd since they are occupying so many more spots in the legal profession these days, and at law schools.

[Traduction]

Sénat élu et que toutes les régions du Canada soient représentées de façon appropriée. Ce serait un Sénat démocratique, puisque élu et, dans cette mesure, il représenterait indéniablement l'intérêt public. Dans une telle éventualité, avez-vous envisagé que le Sénat puisse approuver les nominations proposées par le gouvernement fédéral? Je parle des nominations pour les cours fédérales.

M. Gall: Je ne crois pas que nous l'ayons envisagé directement.

M. Ziegel: Notre comité en a discuté entre 1984 et 1985. La raison pour laquelle nous n'avons pas donné suite, c'est que nous pensons que cela ne marcherait pas.

Personnellement, c'est une idée qui me plaît. Je trouve le modèle américain intéressant. C'est un modèle très démocratique. Il est très sain que ceux qui détiennent les fonctions judiciaires les plus hautes soient exposés au jugement du public et de leurs pairs. Nous devons cependant être réalistes et nous demander si cela pourrait marcher dans le contexte canadien. En proposant de créer un conseil des nominations judiciaires au niveau de chaque cour, nous avons simplement essayé d'être pragmatiques et réalistes, au lieu de rechercher le meilleur système possible.

Mme Jewett: Pensez-vous que la Chambre des communes pourrait jouer ce rôle? Comme vous le savez, les comités de la Chambre ont un rôle plus important à jouer pour ce qui est de certaines nominations.

M. Ziegel: Oui, mais je dois dire que les membres de notre comité ne considèrent pas que cela soit souhaitable dans la mesure où il y aurait des divisions selon les partis et où les nominations seraient politiques. Nous pensons que cela ne contribuerait pas à faire en sorte que les meilleurs candidats soient élus.

Mme Jewett: Plusieurs comités parlementaires présentent leur rapport après l'avoir approuvé à l'unanimité et la plupart d'entre eux fonctionnent de façon relativement non partisane.

M. Ziegel: Je suis très heureux de l'apprendre. Nous nous fondons bien sûr sur ce que nous savons du mode de fonctionnement général des comités parlementaires. Or, nous savons que très souvent, il existe des divisions au niveau des partis.

Mme Jewett: Il me semble qu'il n'y a aucune avocate au sein de votre comité et je me demande si c'est une coïncidence. Je suppose que oui.

M. Gall: Sachez que pendant une bonne partie des délibérations de notre comité, notre association a été présidée par une femme.

Mme Jewett: C'est vrai, vous nous l'avez dit il y a un moment. Cependant, je trouve cela un peu bizarre étant donné le nombre de femmes que l'on trouve de nos jours au sein de la profession légale et dans les facultés de droit.

[Text]

Mr. Ziegel: We would have been delighted. Members of our committee were chosen in terms of both representatives from across Canada and those who had acknowledged experience and interest in this particular sphere of the administration of justice. I can assure you that if a woman candidate had offered her services we would have accepted. In fact, we still will. So if you have any names, please forward them to us.

Ms Jewett: Well, there is a number in the National Association of Women and the Law.

The reason I ask, of course, is because, as we all well know, the interpretation of the law, both the common law and other, all through the 1970s was sort of medieval as far as women are concerned, and therefore they have an enormous interest in the appointment of justices, above all of the Supreme Court.

M. Perret: Si les audiences du Comité spécial avaient eu lieu l'année dernière, vous auriez eu une femme à ma place. D'ailleurs, mon collègue vous a cité la présidente alors qu'elle s'est prononcée sur la question. Elle a donc été intimement liée aux travaux de ce comité, comme je le suis moi-même.

Par ailleurs, je pourrais également vous faire remarquer que nous n'avons pas de problème en ce qui concerne l'équilibre des langues au sein de notre association. Elle est parfaitement bilingue. Son président, comme vous le voyez, est francophone.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I have two questions I would like to ask Professor Ziegel.

There is an unmistakable trend in public life, especially with interest groups that form, that enormous pressure is put on politicians to be heard in the consulting process, and really I think in many ways what you are asking for is more accountability, broader screening process, matters such as that, more people to be heard in how the decision actually gets made. In conjunction with that, we have a Charter of Rights in which judges now will decide important issues of social policy, not at the Supreme Court level but at the provincial court levels.

Are we really, down the way, moving to the election of judges as in some states of the United States?

• 0930

Mr. Ziegel: I see no evidence of it, Mr. Speyer; no evidence whatever. Whether it is a system you should even consider... I think it is highly speculative. It is not part of our British tradition. I think there will be an immense amount of opposition.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We have moved away from British tradition in many ways in Canadian life, have we not?

[Translation]

M. Ziegel: Nous aurions été ravis. Les membres de notre comité sont choisis en fonction de leur expérience et de leur intérêt dans tel ou tel domaine de l'administration de la justice et de façon à représenter l'ensemble des régions canadiennes. Je puis vous assurer que si une candidate s'était présentée, nous aurions accepté ses services. C'est toujours vrai, d'ailleurs. Si vous avez des noms à nous proposer, n'hésitez pas à nous les communiquer.

Mme Jewett: Il y en a certainement plusieurs au sein de l'Association nationale des femmes et du droit.

Je vous pose cette question pour la raison suivante: nous savons tous que pendant toutes les années 1970, on a toujours donné au droit, qu'il s'agisse du *common law* ou d'autres lois, une interprétation tout à fait médiévale au chapitre de la femme. C'est pour cette raison que les femmes s'intéressent énormément à la question de la nomination des juges, et en particulier à la Cour suprême.

Mr. Perret: Had the committee hearings been held last year, there would have been a woman in my place. By the way, my colleague has quoted the president herself, when she took position on that issue. She has been closely involved in the work of the committee, as myself.

I would also like to stress that we have no language problem within our association. It is completely bilingual. As you can see, the president is French-speaking.

Le coprésident (M. Speyer): J'aimerais poser deux questions au professeur Ziegel.

Les groupes d'intérêt se multiplient et il est inévitable dans la vie publique qu'ils exercent des pressions considérables sur les hommes politiques pour se faire entendre et être consultés. Ce que vous demandez, en somme, c'est une plus grande imputabilité, un processus de sélection élargi et davantage de consultations avant d'en arriver à la prise de décision. Parallèlement à cela, nous avons une Charte des droits en vertu de laquelle les juges doivent se prononcer sur des questions importantes de politique sociale non pas au niveau de la Cour suprême mais à celui des cours provinciales.

Ne risque-t-on pas d'en arriver à ce que les juges soient élus, comme c'est déjà le cas dans certains États américains?

M. Ziegel: Rien ne semble l'indiquer, monsieur Speyer. Absolument rien. Quant à savoir s'il s'agit d'un système que nous devrions envisager... c'est pure spéculation. Cela ne fait pas partie de notre tradition britannique. Cela soulèverait incontestablement beaucoup d'opposition.

Le coprésident (M. Speyer): La réalité canadienne a dérogé à plusieurs égards à la tradition britannique, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Ziegel: That is true. But I think this particular tradition continues to have stout adherents.

That is not to say we should ignore this possibility. If you ask me to evaluate the comparative merits of a broadly based judicial nominating council, the kind of system of election they have in the United States, I am bound to say I will prefer the model of a nominating council at any time.

Let me add, Mr. Speyer, that the Americans themselves have long appreciated the shortcomings of an elective system. As you know, federal judges in the United States are not elected. What is more, in about 31 states of the union they have established a Missouri-type plan, which is a nominating council type of plan. So there is a distinct movement in the States too to qualify a purely elective system.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I want to agree with Mr. Ouellet. At the Supreme Court level, I think the Ministers of Justice, both Liberal and Conservative, have carefully analysed the quality of the person. But there is a general problem with appointments.

I have been Parliamentary Secretary to the Minister of Justice, John Crosbie, and one of the things I noticed happening is how representatives... that submissions are made... For example, you might have an ethnic group. I will not name one, but I have one in mind. I remember receiving a letter from the president saying, I represent 20,000 in a specific ethnic group, and we demand that a person of this particular ethnic group, or multicultural group, be appointed—with women; with region; with religion. What happens right now, it seems to me, is that, as opposed to excellence, one of the main things the governments have to analyse is to get a person who almost fills all the categories. You want to get somebody from the multicultural area, you perhaps want a woman, you perhaps want a... Do you see that as a problem, or do you think excellence by itself should be the criterion?

Prof. Gall: Mr. Chairman, there is a background paper in which I address the issue. There are all kinds of politics in this world: the politics of politics, the politics of ethnicity, the politics of language, the politics of sex, the politics of membership in organizations. There are all kinds of that. Our plea was that all these other factors have relevance in a multicultural society, in a society that recognizes equality, etc., but those factors have to be secondary to merit, and if a person emerges from a list of nominees as the most meritorious, that person ought to be appointed. It was my view, anyhow, that these other factors should also be considered; but they should be considered once merit is clearly established. So I think it is legitimate to consider such factors as sex, language, ethnicity, etc., but in the context of merit being the thinking that dominates judicial appointments.

[Traduction]

M. Ziegel: C'est vrai. Mais dans ce cas particulier, la tradition britannique continue d'avoir de fervents défenseurs.

Ce qui ne veut pas dire que nous devons ignorer cette possibilité. Si vous me demandez d'évaluer les mérites comparés d'un conseil des nominations judiciaires à base élargie par rapport à un système à l'américaine, où les membres sont élus, je dois admettre que je préfère la première solution.

Permettez-moi d'ajouter, monsieur Speyer, que les Américains eux-mêmes ont depuis longtemps fait l'expérience des inconvénients de leur système. Comme vous le savez, les juges fédéraux ne sont pas élus aux États-Unis. En outre, il existe dans 31 États un régime inspiré de celui du Missouri, c'est-à-dire une sorte de conseil des nominations. Il semble donc bien que les Américains eux-mêmes aient tendance à s'éloigner d'un système fondé sur l'élection des juges.

Le coprésident (M. Speyer): Je suis d'accord avec ce qu'a dit M. Ouellet. Au niveau de la Cour suprême, les ministres de la Justice, qu'ils soient Libéraux ou Conservateurs, ont toujours évalué avec le plus grand soin la qualité des candidats proposés. Mais un système de nominations pose un problème d'ordre général.

J'ai été le secrétaire parlementaire de John Crosbie, quand il était ministre de la Justice. Ce que j'ai remarqué c'est que les représentants... prenons par exemple le cas d'un groupe ethnique. Je n'en nommerai aucun bien que j'en aie un en tête. Je me rappelle avoir reçu une lettre du président de ce groupe dans laquelle il disait représenter 20,000 personnes et exigeait que l'une d'entre elles soit nommée. C'est la même chose pour les groupes multiculturels, les groupes féministes, les groupes religieux, etc. Ce qui se passe, c'est que les gouvernements sont obligés de rechercher des candidats qui proviennent d'à peu près toutes les catégories, ce qui me semble contraire au principe de l'excellence. Il vous faut trouver quelqu'un qui vienne de la communauté multiculturelle, ou encore une femme, ou encore... Ne voyez-vous pas là un problème et ne pensez-vous pas que l'excellence devrait être le seul critère?

M. Gall: Monsieur le président, j'ai justement rédigé un article sur ce thème. Il y a toutes sortes de politiques dans notre monde: la politique politique, la politique ethnique, la politique linguistique, la politique sexiste, la politique organisationnelle, etc. On trouve de tout. Même si tous ces facteurs sont pertinents dans une société multiculturelle qui reconnaît l'égalité, etc., ils ne doivent cependant pas avoir priorité sur le mérite. Nous pensons que parmi une liste de candidats, c'est le plus méritant qui doit être nommé. J'estime personnellement que tous ces autres facteurs doivent également entrer en ligne de compte, mais seulement lorsque le mérite d'un candidat aura été clairement établi. J'estime légitime de considérer des facteurs comme le sexe, la langue, l'origine ethnique, etc., mais à condition que le principe du mérite préside à toutes les nominations judiciaires.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I would certainly love to read that paper, because it is to me the central problem right now in appointments and the pressures that are brought on all Ministers of Justice and Members of Parliament.

I want to thank you very much for a very, very stimulating dialogue with members of the committee. I hope you take up Mr. Daubney on his recommendation that you bring these matters before the Standing Committee on Justice, because I know Mr. Kaplan is active in that area, and Mr. Daubney and I am, and I would certainly like to hear more about these matters, because they are something we have to face on a day-to-day basis. Thank you very much.

• 0935

Ladies and gentlemen of the committee, I would like to welcome Mr. Ralph Goodale and Mr. Nick Taylor. Mr. Goodale is the Liberal leader in Saskatchewan and Mr. Taylor is the leader of the Liberal Party in Alberta. I welcome both gentlemen to our proceedings. I ask that you each make a submission to us and then certainly we will have questions arising out of it.

Mr. Nick Taylor (Liberal Leader, Alberta Legislature): Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to thank the committee for accepting our request to appear before you. Coming from two provinces that have decided not to have public hearings, we certainly appreciate the opportunity of appearing before you. We cannot help but comment that it would have been nicer if you would had had the time and inclination to tour across Canada. There are many groups that could not squeeze into this time and or perhaps had budgetary problems with coming down here. It would have been nice to go across the country to hear the many different groups.

We have decided to appear together. I am sure somebody will ask why. There are a couple of reasons. We thought, first of all, that there is great similarity between our provinces, both in Alberta and Saskatchewan, and our peoples. Since the Meech Lake accord affects the very fabric of our nation and will be affecting the fabric, we thought it most important, since we represent the major parties in a geographic area, that we have our input.

The second reason is that in appearing together there was a certain amount of logistics or pressure in being able to get accepted. We thought two of us appearing together would make more economical use of your time and would therefore at the same time give us a chance to appear before you.

I think in general I am not going to cover the whole brief, but just a couple of parts of it. I believe most westerners generally look at the Meech Lake accord to bring Quebec into the Constitution as a very positive step.

[Translation]

Le coprésident (M. Speyer): J'aimerais beaucoup lire votre article car il me semble que les pressions qui sont exercées sur tous les ministres de la Justice et sur tous les députés pour favoriser telle ou telle nomination constituent à l'heure actuelle le problème central.

Je voudrais vous remercier du dialogue extrêmement stimulant que vous avez suscité. J'espère que vous tiendrez compte de la recommandation de M. Daubney et que vous viendrez exposer votre point de vue devant le Comité permanent de la justice. Je sais que M. Kaplan est très actif et M. Daubney et moi-même serions très heureux d'en apprendre davantage sur ces questions, auxquelles nous nous heurtons tous les jours. Merci beaucoup.

Mesdames et messieurs les membres du Comité, j'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Ralph Goodale et à M. Nick Taylor. M. Goodale est le chef du Parti libéral en Saskatchewan et M. Taylor est le chef du Parti libéral en Alberta. Je leur souhaite la bienvenue à nos travaux. Je vous demanderai de nous faire chacun une présentation et nous aurons ensuite certainement quelques questions à vous poser.

M. Nick Taylor (chef du Parti libéral, Assemblée législative de l'Alberta): Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je tiens à remercier le Comité qui a bien voulu faire droit à notre requête de comparaître devant vous. Étant donné que nous venons de deux provinces qui ont décidé de ne pas tenir d'audiences publiques, nous apprécions beaucoup la possibilité de comparaître devant vous. Nous ne pouvons nous empêcher de dire qu'il aurait été préférable que vous ayez le temps et le goût de faire une tournée à travers le pays. Beaucoup de groupes n'ont pas pu trouver une place dans votre calendrier ou ont peut-être rencontré des difficultés monétaires pour venir jusqu'ici. Il aurait été préférable de sillonner le pays pour entendre les nombreux groupes différents.

Nous avons décidé de comparaître ensemble et je suis persuadé que quelqu'un demandera pourquoi. Il y a deux raisons à cela. Tout d'abord, nous avons pensé que nos provinces présentent de grandes similitudes, l'Alberta et la Saskatchewan, ainsi que nos gens. Étant donné que l'accord du lac Meech a une influence sur le tissu profond de notre pays et aura des répercussions sur lui, nous avons jugé très important de donner notre point de vue étant donné que nous représentons les principaux partis dans une région géographique donnée.

La deuxième raison, c'est que nous avons pensé pouvoir mettre davantage de pression pour nous faire accepter en comparaisant ensemble. Nous avons pensé que cela vous ferait économiser du temps et que par conséquent, cela nous donnerait en même temps une chance de comparaître devant vous.

Je n'ai pas l'intention de passer en revue l'ensemble du mémoire, mais simplement quelques éléments. À mon avis, la plupart des gens de l'Ouest considèrent généralement l'accord du lac Meech visant à ramener le

[Texte]

At the same time as bringing in Quebec—and we welcome it—we are sorry that—you might want to call it the second stage of Constitution building or building the new Canada—the issue of an elected Senate somehow or another got skated offside or aborted in the process.

We think the fact that the elected Senate is given no more than a salute—in other words, it is going to be discussed from year to year—is not sufficient. Since we had already gone far enough to bring in Quebec, we should have looked at adjusting the regional imbalance in the Constitution in other ways. In other words, I think many westerners think that the Meech Lake accord has been a case of missed opportunity.

We are certainly are very, very keen on the idea of what we call the triple-E Senate: elected, effective and equal. We realize that in the actual negotiations of it, there may have to be some adjustment.

One of the things I think we have pointed out in our brief, which may be different from any other brief you had, is that the Meech Lake accord be amended so that a Senate reform would be almost forced. In other words, no new appointments would be made to the Senate until Senate reform had been achieved.

• (0940)

I suppose some wags would say that the very thought of the Senate slowly going by natural attrition until the only people left were Senators Pitfield and Kirby would be enough to frighten the public into Senate reform. Whatever the reason would be, we thought that as long as no new appointments were made that would in effect put a sunset law on reforming the Senate. We wanted to bring that idea forward, because a reformed Senate is very much a part of every westerner's dream. We may have put too much on it, but we think it is going in the right direction.

The other area I wanted to touch on for a moment was the doctrine of unanimity. I am afraid the doctrine of unanimity is really a negative thing; it is not a positive thing. The trouble with the doctrine of unanimity is that it ignores the fact that there should be a majority. Now, I know that in clubs or in constitutions of other countries or any kind of a constitution, sometimes a simple majority of 50% plus one is not considered sufficient to change a constitution, and I think that is probably right. It is usually two-thirds or 70% or a double vote or some sort of system.

When you go to the doctrine of unanimity, what you do is cement for all time the power structure as it is presently. People say the little fellow can stop something being done by the big, but what one must remember is

[Traduction]

Québec dans la Constitution comme une étape très positive. Tout en ramenant le Québec, auquel nous souhaitons la bienvenue, nous sommes désolés de constater que—vous pourriez appeler cela la deuxième étape de l'édification de la Constitution ou du nouveau Canada—la question d'un Sénat élu ait été d'une façon ou d'une autre mise sur une voie de garage ou abandonnée en cours de route.

Le fait que le Sénat élu en soit réduit à la portion congrue—autrement dit, il ressortira dans les discussions chaque année—n'est pas suffisant à notre avis. Puisque nous étions déjà allés assez loin pour ramener le Québec, nous aurions dû envisager d'autres moyens d'ajuster le déséquilibre régional dans la Constitution. Autrement dit, de nombreux habitants de l'Ouest sont d'avis que l'accord du lac Meech a été un théâtre d'occasions manquées.

Nous sommes certainement très enthousiastes à l'idée de ce que l'on appelle le Sénat triple E: élu, efficace et égal. Nous nous rendons bien compte qu'il faudra apporter certains ajustements aux véritables négociations.

L'un des points que nous avons mentionnés dans notre mémoire, qui est peut-être différent de tous les autres mémoires que vous avez en main, c'est une demande de modification de l'accord du lac Meech afin que la réforme du Sénat soit presque obligatoire. Autrement dit, aucun nouveau sénateur ne serait nommé avant d'avoir achevé la réforme du Sénat.

Je suppose que certains plaisantins pourraient aller jusqu'à dire que la seule pensée de voir le Sénat disparaître lentement faute de combattants jusqu'à ce que les seules personnes restant soient les sénateurs Pitfield et Kirby effraierait suffisamment le public pour faire avancer la réforme du Sénat. Quelle qu'en soit la raison, nous sommes d'avis que tant qu'aucune nomination nouvelle ne sera faite, cela imposera en fait une clause portant caducité à la réforme du Sénat. Nous voulions avancer cette idée, car la réforme du Sénat est un rêve qui habite l'esprit de la plupart des habitants de l'Ouest. Nous avons peut-être trop insisté là-dessus, mais nous pensons que c'est la bonne voie à suivre.

L'autre point que je voulais souligner, c'est la doctrine de l'unanimité. J'ai bien peur que ce soit un concept négatif et non positif. Le problème avec la doctrine de l'unanimité, c'est qu'elle ignore le fait qu'il faudrait une majorité. À l'heure actuelle, je sais que dans certains clubs ou constitutions d'autres pays, ou dans d'autres types de constitutions, une simple majorité de 50 p. 100 des voix plus une n'est parfois pas jugée suffisante pour modifier une constitution et je pense que c'est probablement vrai. C'est généralement une majorité des deux tiers ou de 70 p. 100 ou un vote double ou un autre système quelconque.

Quand on applique la doctrine de l'unanimité, on ne fait que cimenter la structure actuelle des pouvoirs pour toujours. Les gens disent que le petit gars peut empêcher le gros d'agir, mais ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que

[Text]

that the big, or those who already have the power, will retain it forever under the doctrine of unanimity. I think that may be one of the greatest flaws in Meech Lake, the unanimous approval of any change in the Constitution. I and many people think that the Constitution is a living, breathing thing. It has to be accessible to the public as times and events change so that these things in turn can be reflected in a vibrant, living Constitution.

A doctrine of unanimity will freeze things probably even worse than a doctrine of infallibility would. In other words, it is in effect a doctrine of infallibility; it is saying that what we have here is the very best, and it will never be changed in the future unless everyone wants to get in on it then. But there is no way that it appears that would happen, because those with the privileges of the moment would certainly not want to give up something for that vast majority that may want to change.

That is probably quick, I know. There are many other questions. We have covered a broad thing in our agendas, as often happens when two political leaders get together and two parties and a number of committees. It is lucky that we covered everything from A to Z, but those are the two main points that I wanted to emphasize this time. Thank you again.

Mr. Ralph Goodale (Liberal Leader, Saskatchewan Legislature): Mr. Chairman and members of the committee, first of all, I want to join with Mr. Taylor in thanking all of you for giving us the opportunity to appear before you and to indicate our views. We are certainly grateful for this hearing.

You have our written brief. Like Mr. Taylor, I certainly do not intend to just read it to you. I would only wish to highlight those portions of it that I feel are central to our presentation from a western point of view. In summary, for the record, we raise the following issues—and I mention them here in no particular order of priority.

1. The need for all provincial governments, including most particularly Alberta and Saskatchewan, to hold provincial public hearings, as you are doing here, to allow all Canadians to be heard and to participate in the constitutional process. When it comes to the Constitution, no citizen should be denied a hearing based upon which province they happen to live in.

2. For the same reason, we believe the whole Meech Lake process would be stronger and better if your committee had a more generous timeframe within which to operate and a mandate to travel the country outside of the nation's capital.

[Translation]

le gros, ou ceux qui détiennent déjà le pouvoir, le conserveront toujours avec le principe de l'unanimité. C'est peut-être là l'un des plus gros défauts de l'accord du lac Meech, à savoir l'approbation unanime de toute modification à la Constitution. Beaucoup de gens pensent comme moi que la Constitution est une chose qui vit et respire. Elle doit être accessible au public à mesure que les temps et les événements changent afin de pouvoir retrouver cette évolution au sein d'une constitution vivante et dynamique.

Le principe de l'unanimité bloquera vraisemblablement les choses encore davantage que le principe de l'infailibilité. Autrement dit, c'est en fait un principe d'infailibilité; cela revient à dire que nous avons devant nous la meilleure Constitution et qu'elle ne sera jamais modifiée à l'avenir à moins que tout le monde ne soit d'accord pour le faire. Mais rien ne semble présager que cela arrivera, car ceux qui détiennent actuellement les privilèges ne voudront certainement pas en abandonner une partie au profit de la grande majorité qui pourrait vouloir un changement.

C'est peut-être là un survol rapide, je le sais bien. Il y a beaucoup d'autres questions à aborder. Nous avons abordé un large éventail de questions dans nos ordres du jour, comme c'est souvent le cas lorsque deux chefs politiques se rencontrent, ainsi que deux partis et un certain nombre de comités. Nous avons la chance d'avoir abordé tous les points de A à Z, mais ce sont là les deux points principaux que je tenais à souligner devant vous. Je vous remercie.

M. Ralph Goodale (chef du Parti libéral, Assemblée législative de la Saskatchewan): Monsieur le président et distingués membres du Comité, je tiens tout d'abord à vous remercier, ainsi que l'a fait M. Taylor, pour l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant vous et d'exprimer nos points de vue. Nous vous sommes reconnaissants de pouvoir participer à cette audience.

Vous avez devant vous notre mémoire écrit. Tout comme M. Taylor, je n'ai nullement l'intention de le lire en entier. Je tiens seulement à en souligner certaines parties qui me semblent cruciales du point de vue d'un habitant de l'Ouest. En bref, nous soulevons les points suivants et je vais les mentionner sans ordre d'importance.

1. La nécessité pour tous les gouvernements provinciaux, en particulier de l'Alberta et de la Saskatchewan, d'organiser des audiences publiques provinciales, comme vous le faites ici, pour permettre à tous les Canadiens de se faire entendre et de participer au processus constitutionnel. Lorsqu'il s'agit de la Constitution, aucun citoyen ne devrait se voir refuser une audience selon la province dans laquelle il habite.

2. Pour le même motif, nous sommes d'avis que tout l'accord du lac Meech serait renforcé et amélioré si votre Comité disposait d'un échéancier plus large pour travailler et d'un mandat pour sillonner le pays en dehors de la Capitale nationale.

[Texte]

3. Taking the time and giving the study that is necessary to do a proper job, we are anxious to ensure clarity and precision in the language used in any constitutional document. With respect to the one that is before this committee, we specifically refer to the distinct society clause and the spending power clause, which raise certain questions of vagueness.

4. We are concerned that the Canadian Charter of Rights and Freedoms should not be impaired or diminished.

• 0945

5. We believe it is highly desirable to include the rights of aboriginal peoples as a specific, enumerated item to go on the agenda for constitutional conferences next year and in the future.

6. We have questions about the potential implications of immigration agreements to be entered into between Canada and the provinces.

7. We are particularly anxious about Senate reform, as Mr. Taylor has indicated, and the need to move forward with that reform at the earliest possible date.

Mr. Chairman, in the interests of time, I want to comment in some detail only upon the last two of those points.

First of all, with respect to immigration, we do not object to Quebec or any other province entering into an agreement with the Government of Canada on this subject. In the draft resolution you will be called upon to approve in the House of Commons or in the Senate, or indeed in the identical draft resolution presently before the legislative assembly of Saskatchewan, there is nothing on the face of it to object to. However, the full political accord, started at Meech Lake and finished in the Langevin Block on June 3, and which all of the First Ministers signed, goes beyond the basic resolutions that will go before Parliament and the legislatures for approval.

The resolutions just say there can be immigration agreements, but the full political accord goes further to suggest what kinds of agreements. Here we see a potential problem and we want to draw that matter to your attention now so that our worries can be alleviated and future difficulties can be avoided.

It is reasonably possible to interpret the full political accord as suggesting that the provinces should remain, in terms of population size, in about the same relationship as exists today. In other words, in perpetuity Ontario would be roughly nine times larger than Saskatchewan, Quebec would be roughly seven times larger than Saskatchewan, and so on. The status quo could be frozen if that interpretation is correct, and it is an interpretation held by a number of people.

[Traduction]

3. Si l'on prend le temps et si l'on réalise l'étude nécessaire pour faire un bon travail, il faudra s'assurer que le langage utilisé dans tout document constitutionnel soit à la fois clair et précis. Pour ce qui est de celui que vous avez devant vous, nous voulons parler plus précisément de la clause concernant la société distincte et de la clause concernant le pouvoir de dépenser, qui soulèvent certaines questions car elles sont vagues.

4. La Charte canadienne des droits et libertés ne devrait être ni affaiblie, ni diminuée.

5. Nous pensons qu'il est fortement souhaitable d'inclure les droits des peuples autochtones comme sujet précis énoncé à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles de l'an prochain et des années suivantes.

6. Nous émettons des doutes à propos des répercussions possibles des ententes qui interviendront entre le Canada et les provinces en matière d'immigration.

7. Nous sommes particulièrement inquiets au sujet de la réforme du Sénat, tout comme l'a mentionné M. Taylor, et à propos de la nécessité de faire avancer cette réforme le plus tôt possible.

Monsieur le président, pour ne pas perdre trop de temps, je voudrais revenir un peu en détail uniquement sur les deux derniers points.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'immigration, nous n'avons rien contre le fait que le Québec ou une autre province signe une entente avec le gouvernement du Canada à ce sujet. Dans le projet de résolution que vous serez amenés à approuver à la Chambre des communes ou au Sénat, ou en fait dans le même projet de résolution actuellement déposé devant l'Assemblée législative de la Saskatchewan, il n'y a à première vue aucune objection à formuler. Toutefois, l'ensemble de l'accord politique qui a débuté au lac Meech pour se terminer à l'Édifice Langevin le 3 juin et que tous les premiers ministres ont signé, va plus loin que les résolutions fondamentales déposées pour approbation devant le Parlement et les assemblées législatives.

Les résolutions disent simplement qu'il peut y avoir des ententes en matière d'immigration mais tout l'accord politique va plus loin pour préciser quels types d'ententes. Nous voyons là un éventuel problème et nous tenons à attirer maintenant votre attention sur cette question afin de pouvoir apaiser nos inquiétudes et éviter d'éventuelles difficultés.

On peut raisonnablement interpréter tout l'accord politique en disant qu'il laisse entendre que les provinces devraient rester dans la même situation qu'aujourd'hui au niveau de leur population. Autrement dit, l'Ontario serait à perpétuité environ neuf fois plus peuplée que la Saskatchewan, le Québec sept fois plus peuplé que la Saskatchewan, etc. Si cette interprétation est exacte, le statu quo pourrait être gelé et beaucoup de gens font cette interprétation.

[Text]

Of course, jobs, growth, economic development, future opportunities and federal dollars follow population. The disadvantaged and hinterland status of western Canada could be frozen in place forever. We do not believe that was the intended result the First Ministers had in mind, but we are worried that it could be an inadvertent consequence. We ask you to take that worry seriously, to look at it carefully, to examine the possible threat we have flagged here and to address it in your report.

We would ask you to give us the firm assurance that Meech Lake will not result in a static distribution of population among the provinces and all that implies; or if our worry is potentially well founded, we ask for your recommendation for an amendment to avoid that state of affairs.

Secondly, with respect to the Senate, I would simply want to underscore what is said in our written brief and what Mr. Taylor has already mentioned this morning. We are very anxious to achieve genuine reform of the Upper House, along the lines of the triple-E concept. We are concerned that the rule of unanimity, which Meech Lake proposes for approving Senate reform measures, will make that reform tougher to get. We are concerned that provincial governments, now with access to Senate patronage and with the constitutional entrenchment of federal-provincial conferences, will have little incentive to pursue Senate reform. Indeed, there may be clear disincentives.

I want to emphasize why we feel the issue of the Senate and Senate reform is so important. For us it is not an academic exercise in political science. To the contrary, it is one vehicle; one method of institutional change in our country to address that old, frustrating malaise of western alienation. Senate reform is linked directly to economic development, growth, jobs, opportunity and fulfilment in our region.

It is a method by which the legitimate clout of western Canada can be enhanced at the centre of national power in Ottawa. We believe this vital issue needs to be addressed with the same passion, the same dedication, and the same urgency as we employ in addressing the concerns of the province of Quebec.

I would conclude, Mr. Chairman, by simply reading the last few lines from our brief, which I would like to put on the record.

The concerns we have raised here this morning, we raise not to stymie the worthy initiative Meech Lake represents, but to make it better and more satisfying for all Canadians.

[Translation]

Il est évident que les emplois, la croissance, le développement économique, les possibilités futures et les dollars du gouvernement fédéral suivent la population. Le statut de l'ouest du Canada, défavorisé et qualifié d'arrière-pays, pourrait être gelé à perpétuité. Nous ne pensons pas que les premiers ministres aient cela à l'esprit, mais nous sommes préoccupés par le fait que cela pourra devenir une conséquence provoquée par inadvertance. Nous vous prions d'écouter très sérieusement cette préoccupation, de l'étudier soigneusement, d'examiner l'éventuelle menace que nous venons de signaler et de l'aborder dans votre rapport.

Nous aimerions obtenir de vous la ferme assurance que l'accord du lac Meech n'aboutira pas à une répartition statique de la population entre les provinces avec tout ce que cela implique; ou bien si notre préoccupation est possiblement bien fondée, nous vous demandons de recommander une modification de façon à éviter cette situation.

Deuxièmement, en ce qui concerne le Sénat, je tiens simplement à souligner ce qui est écrit dans notre mémoire et que M. Taylor a déjà mentionné ce matin. Nous voulons vraiment aboutir à une véritable réforme de la Chambre haute, selon les grandes lignes du concept des trois E. Nous nous inquiétons de constater que la règle de l'unanimité, que l'accord du lac Meech propose pour approuver la réforme du Sénat, rendra cette réforme plus difficile à réaliser. Nous sommes inquiets car les gouvernements provinciaux, qui peuvent maintenant faire du favoritisme au niveau du Sénat et qui disposent de l'enchâssement des conférences fédérales-provinciales dans la Constitution, seront très peu incités à poursuivre la réforme du Sénat. En fait, cet état de fait pourrait bien les en décourager.

Je tiens à souligner pourquoi, à notre avis, la question du Sénat et de sa réforme est si cruciale. Pour nous, il ne s'agit pas d'un simple exercice de sciences politiques. Bien au contraire, il s'agit d'un moyen, d'une méthode de modification de la Constitution du Canada pour remédier à ce vieux malaise frustrant de l'aliénation de l'Ouest. La réforme du Sénat est directement liée au développement économique, à la croissance, aux emplois, aux possibilités et aux réalisations offertes dans notre région.

C'est un moyen qui permettra de rehausser le poids légitime de l'ouest du Canada au coeur du pouvoir national à Ottawa. A notre avis, il faut aborder cette question cruciale avec la même passion, le même dévouement et la même priorité que pour les préoccupations de la province de Québec.

Pour conclure, monsieur le président, je lirai simplement les dernières lignes de notre mémoire qui figureront ainsi au procès-verbal de cette audience.

Les préoccupations que nous avons soulevées ici ce matin n'ont nullement pour intention d'entraver la belle initiative du lac Meech mais d'en faire un accord meilleur et plus satisfaisant pour tous les Canadiens.

[Texte]

[Traduction]

• 0950

In summary, we urge you to take your time, to be open and receptive to the public, to address regional imbalances along with the Quebec issue, and to advance the cause of meaningful Senate reform. Be certain of the clarity and the precision of the language used in relation to the distinct society clause and the spending power. Do not erode the impact of the Charter of Rights. Be careful not to impose a freeze on Canada's distribution of population. Loosen up the amending formula for Senate reform and the entry of new provinces into Confederation. And finally, treat Canada's aboriginal peoples with the urgent respect they deserve.

We welcome the enthusiastic constitutional participation of the province of Quebec. For our part as westerners, we wish to have equal cause for celebration in our region, too. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Kaplan: I would like to begin by welcoming these particular witnesses on behalf of the whole committee. We have had one other Liberal leader appear at this set of hearings. Liberals have a primordial commitment to constitutional evolution. I think this is reflected a lot in party discussions: the role Liberals have played in the development of Canada's Constitution, and the frustration of not being the government during this important stage in constitutional evolution.

Do you feel that constitutional amendment is over now; and that, because of what has been done at Meech Lake, there is never going to be further constitutional evolution, particularly in the Senate? Is there still room for constitutional change?

Mr. N. Taylor: The possibility is all that we see. We are very concerned about the doctrine of unanimity for amendments. Instead of the Constitution being a living, changing thing, it will be something frozen in perpetuity.

Mr. Goodale: We have to keep the ball rolling. The kinds of issues we raised in our brief, we would have preferred to have seen addressed as part of the Meech Lake package. We hope that some of this may still be possible in the amending processes that may proceed in the Parliament of Canada. We are very anxious that the process not stop here. We must continue to work if the things that we would like to see achieved cannot be achieved at this stage. We must continue to work to get them done at the earliest possible moment.

Mr. Kaplan: You have a good suggestion in making sure that there is Senate reform by simply not appointing any additional people to the Senate. I do not think that is

En résumé, nous vous prions instamment de bien prendre votre temps, de faire preuve d'ouverture d'esprit et d'être réceptifs face au public, d'aborder les déséquilibres régionaux avec la question du Québec et de faire avancer la cause d'une réforme significative du Sénat. Assurez-vous que le langage utilisé en ce qui concerne la clause de la société distincte et celle du pouvoir de dépenser soit clair et précis. Ne sapez pas l'incidence de la Charte des droits. Assurez-vous de ne pas figer la répartition de la population canadienne. Assouplissez la formule de modification concernant la réforme du Sénat et l'entrée de nouvelles provinces dans la Confédération. Et enfin, traitez les peuples autochtones du Canada avec tout le respect qu'ils méritent immédiatement.

La participation enthousiaste de la province de Québec au sein de la Constitution nous réjouit. En tant qu'habitants de l'Ouest, nous souhaitons pour notre part avoir un motif égal de fêter également dans notre région. Merci, monsieur le président.

M. Kaplan: Je voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue à ces témoins spéciaux au nom de tout le Comité. Nous avons déjà eu un autre chef du Parti libéral qui a comparu devant nous lors de cette série d'audiences. Et les Libéraux sont particulièrement intéressés à l'évolution de la Constitution. Je crois que les discussions au sein du parti reflètent bien cette situation: le rôle que les Libéraux ont joué dans l'évolution de la Constitution du Canada et la frustration de ne pas être au pouvoir au cours de cette étape importante de l'évolution de la Constitution.

Pensez-vous qu'une modification de la Constitution est désormais impossible et que, par suite de l'accord du lac Meech, il n'y aura plus d'autre évolution de la Constitution, en particulier au sein du Sénat? Y a-t-il encore de la place pour une modification de la Constitution?

M. N. Taylor: La possibilité existe, c'est tout. Nous sommes très inquiets par le principe de l'unanimité pour apporter les modifications. Au lieu d'être une chose vivante et changeante, la Constitution sera figée à perpétuité.

M. Goodale: Il faut faire avancer les choses. Nous aurions préféré que les questions soulevées dans notre mémoire soient abordées dans le cadre de l'entente globale du lac Meech. Nous espérons que cela sera encore possible au cours des processus de modification qui pourront se dérouler au sein du Parlement du Canada. Nous avons très peur que le processus ne s'arrête ici. Il faut continuer à travailler si les choses que nous aimerions voir réaliser ne peuvent l'être à cette étape. Il faut continuer à travailler pour qu'elles se réalisent le plus tôt possible.

M. Kaplan: Vous avez proposé une bonne suggestion pour provoquer la réforme du Sénat en annulant tout simplement toute nouvelle nomination au Sénat. Cette

[Text]

an unrealistic suggestion. But I do not think it ought to be a permanent commitment. The Constitution requires that the Senate approve legislation for it to be valid. So you cannot give an undertaking that you will never appoint them. What would you think would be a reasonable time for a Prime Minister to make a commitment not to appoint anyone?

Mr. N. Taylor: I do not think it is unreasonable to say not to appoint any more. The "never" has a sunset on it: as soon as Senate reform is achieved. There is no greater pressure on the provinces and the federal government to come together. The Senate is needed; it is a very important part of our governing process. If it is allowed to wither, it is going to affect the whole political process.

Mr. Kaplan: What would you think of a commitment that lasted for one Parliament?

• 0955

Mr. N. Taylor: It is all it would be with one Parliament. I think it would take off. We had the same type of thing with the aboriginal agreement. We got no place. There does not seem to be any activity at all. Unless you put in some sort of sunset clause, you are not going to get the solution.

Mr. Kaplan: There is one other area I wanted to ask you about. Are your provinces holding hearings? What will the hearings be, and what should they be?

Mr. Goodale: Mr. Kaplan, unfortunately neither the province of Alberta nor the province of Saskatchewan have agreed to hold hearings. Both Mr. Taylor in his province and myself in Saskatchewan have urged our provincial governments to hold public hearings so all the citizens of our respective provinces could at least have the opportunity to become engaged in this process if they wish. To date neither Premier Getty nor Premier Devine have accepted that suggestion. At this stage it appears rather unlikely they will change their minds. We think it is highly regrettable.

Mr. Ouellet: I want to welcome Mr. Goodale and Mr. Taylor. I think their contribution to our debate is important, particularly their suggestions for amending the Senate in a way that would allow an elected Senate equal representations in the triple-E formula they espouse and support.

Gentlemen, do you believe you would not be in a better position with the Meech Lake accord to achieve a triple-E Senate than with the old formula of 1982 where seven provinces with 50% of the population could impose on your two provinces a reform of the Senate which would not be the triple-E? The Meech Lake accord gives each of your provinces a veto to a change of the Senate. As a provincial leader and possible Premier of your province, do you not with think this formula you could

[Translation]

suggestion ne me semble pas irréaliste. Cependant, je ne pense pas qu'il faudrait en faire un engagement permanent. D'après la Constitution, le Sénat doit approuver la législation pour qu'elle entre en vigueur. On ne peut donc pas promettre qu'il n'y aura pas de nominations au Sénat. Quel serait selon vous un délai raisonnable pendant lequel un premier ministre pourrait s'engager à ne pas faire de nominations?

M. N. Taylor: Je ne crois pas qu'il soit déraisonnable de dire que l'on ne nommera plus personne. Le terme «jamais» comporte une mesure de temporarisation: cela signifie jusqu'à l'achèvement de la réforme du Sénat. Aucune autre pression ne serait plus forte pour forcer les provinces et le gouvernement fédéral à se réunir. Le Sénat est nécessaire; il constitue un élément très important de notre mode de gouvernement. Si on le laisse mourir, cela aura des répercussions sur tout notre processus politique.

M. Kaplan: Que penseriez-vous d'un engagement qui durerait le temps d'une législature?

M. N. Taylor: C'est tout ce qu'il faudrait avec une législature. Je pense que les choses démarreraient. Nous étions à peu près dans la même situation avec l'entente concernant les autochtones. Nous n'avons obtenu aucune place. Il ne semble pas que quelque chose se passe. A moins d'imposer une sorte de mesure de temporarisation, on ne trouvera pas la solution.

M. Kaplan: J'aimerais vous poser une autre question. Est-ce que vos provinces organisent des audiences? Que seront-elles et que devraient-elles être?

M. Goodale: Monsieur Kaplan, malheureusement ni la province de l'Alberta ni celle de la Saskatchewan n'ont convenu de tenir des audiences. M. Taylor en Alberta et moi-même en Saskatchewan avons demandé instamment à nos gouvernements provinciaux de tenir des audiences publiques afin que tous les citoyens de nos provinces puissent au moins avoir la chance de participer à ce processus s'ils le désirent. Jusqu'à présent, ni le premier ministre Getty, ni le premier ministre Devine n'ont accepté cette proposition. A l'heure actuelle, il semble peu probable qu'ils changent d'avis. C'est à notre avis très regrettable.

M. Ouellet: Je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Goodale et à M. Taylor. Leur participation à nos débats est importante à mon avis, en particulier leur suggestion visant à réformer le Sénat d'une façon permettant à un Sénat élu d'avoir une représentation égale selon la formule des trois E qu'ils préconisent et appuient.

Messieurs, ne pensez-vous pas que vous seriez mieux en mesure d'aboutir à un Sénat aux trois E avec l'accord du lac Meech qu'avec l'ancienne formule de 1982 selon laquelle sept provinces comptant 50 p. 100 de la population pourraient imposer à vos deux provinces une réforme du Sénat différente de celle des trois E? L'accord du lac Meech confère à chacune de vos provinces un droit de veto sur une réforme du Sénat. En tant que chef provincial et premier ministre possible de votre province,

[Texte]

say you object to a change of Senate which will not give you the type of Senate you want? At least you would have some clout you would not have under the current situation. What is your feeling about it?

Mr. N. Taylor: I am afraid I would not agree with it. I think Meech Lake has moved Senate reform farther away. It has not brought it closer for two reasons. Firstly, 7 out of 10 Senate reform is a requirement in the Constitution that those of us in the extremities of the country. . . It is not only a western issue, but it is also very much a maritime issue too and a territorial issue. On the thought that Alberta and Saskatchewan would have to stand alone on an amended Senate, I do not see the possibility occurring. If anybody is going to be under pressure for an elective Senate, it would be Quebec and Ontario. The 7 out of 10 was much easier than the unanimity accord.

With Meech Lake and the doctrine of unanimity coming into play, Ontario can sit forever and say no to any change that affects the elected Senate. Before there was at least a possibility old Upper Canada would not have had the upper hand forever. I will admit it was difficult; if it had been easy it would have done long ago.

Mr. Goodale: Mr. Ouellet, I think there is a problem with the notion of the veto. As you point out, it effectively gives the same blocking power to every provincial government in the country. When all are equal in terms of holding the same veto, it tends to work in favor of those provinces who have a vested interest in sustaining the status quo. A province like Saskatchewan probably has a greater vested interest in seeing things change than continuing the way they are. It may be intellectually satisfying that we have the veto along with everybody else, but in terms of actually helping the the process to evolve and move to something that is different and probably better, from our point of view the veto may be a bit of a hollow victory at this stage.

• 1000

Also, there are the two other angles in the agreement, the fact that provinces now have the ability to nominate Senate appointments and federal-provincial conferences being constitutionalized. As well-meaning as those gestures are, I suspect they may have the impact of making some incumbent provincial governments much less enthusiastic about Senate reform, bearing in mind that they now get to appoint them.

Mr. Ouellet: You have not raised this morning the clause that deals with cost-sharing programs. Is it because

[Traduction]

pensez-vous qu'avec cette formule, vous pourriez dire que vous vous opposez à une modification du Sénat qui ne vous donnera pas le type de Sénat que vous souhaitez? Vous auriez tout au moins un certain poids que vous n'auriez pas dans le cadre de la situation actuelle. Quel est votre sentiment à ce sujet?

M. N. Taylor: Je suis désolé, mais je ne suis pas d'accord. Je pense que l'accord du lac Meech a repoussé encore plus loin la réforme du Sénat. Elle ne l'a pas rapprochée pour deux raisons. Premièrement, la réforme du Sénat avec une majorité de 7 provinces sur 10 est une exigence contenue dans la Constitution que ceux d'entre nous qui habitent aux extrémités du pays. . . Il ne s'agit pas uniquement d'une question touchant l'Ouest, mais également les Maritimes et les Territoires. Je n'envisage pas la possibilité de voir l'Alberta et la Saskatchewan se retrouver seules face à une modification du Sénat. Si quelqu'un devait se retrouver soumis à des pressions en vue d'élire le Sénat, ce serait plutôt le Québec et l'Ontario. La majorité des sept sur dix était beaucoup plus facile à obtenir que l'unanimité.

Avec l'accord du lac Meech et l'entrée en jeu du principe de l'unanimité, l'Ontario peut rester éternellement sur ses positions et refuser toute modification touchant l'élection du Sénat. Auparavant, il existait au moins une possibilité que l'ancien Haut-Canada n'ait pas toujours le dessus. J'admets que c'était difficile, mais si cela avait été facile, il y a longtemps que cela aurait été fait.

M. Goodale: Monsieur Ouellet, la notion du droit de veto me semble poser un problème. Comme vous le soulignez, il confère effectivement le même pouvoir de blocage à chaque gouvernement provincial du Canada. Lorsque toutes les provinces sont égales parce qu'elles détiennent le même droit de veto, la situation semble favoriser les provinces qui ont un intérêt acquis à maintenir le statu quo. Une province comme la Saskatchewan a vraisemblablement un plus grand intérêt acquis à voir les choses évoluer plutôt que demeurer ce qu'elles sont. Sur le plan intellectuel, on pourrait se déclarer très satisfait de posséder le droit de veto comme tout le monde, mais pour ce qui est de favoriser le processus d'évolution pour aboutir à quelque chose de différent et probablement de meilleur, le droit de veto pourrait bien être, à notre avis, une victoire vaine à l'heure actuelle.

L'entente comporte également deux autres facettes, à savoir le fait que les provinces ont maintenant la possibilité de présenter des nominations au Sénat et que les conférences fédérales-provinciales sont enchâssées dans la Constitution. Aussi bien intentionnés que soient de tels gestes, je soupçonne qu'ils puissent rendre certains gouvernements provinciaux en place beaucoup moins enthousiastes face à la réforme du Sénat, puisqu'ils ont maintenant leur mot à dire dans les nominations.

M. Ouellet: Vous n'avez pas parlé ce matin de la clause concernant les programmes cofinancés. Est-ce parce que

[Text]

you are in agreement with it? What is your view on the cost-sharing programs?

Mr. Goodale: We mentioned it only briefly this morning, Mr. Ouellet, because we did want to focus on the Senate issue and one or two other issues. But we do raise in our brief the issue of cost-sharing programs, and we would invite the committee to take another look at the language used in Meech Lake to ensure that it has sufficient clarity and sufficient precision to accomplish indeed what the draftsmen genuinely intended. As we point out in our brief, it might well be advisable to use stronger language about national objectives, perhaps even stronger words than those two words, "national objectives", and make it clear who actually establishes those objectives. Judging at least by the long-distance press reports from some of the various Premiers after they emerged from the various Meech Lake meetings, it would appear that some of them have different views of what a national objective is and who actually establishes that national objective. It might well be advisable for your committee to give some attention to the need for more clarity and precision in that particular clause.

Mr. Duguay: Mr. Chairman, it is always a pleasure to welcome some fellow westerners.

Let me give you a few reactions to some of the points you have raised. I guess any time you embark on a consultative process, you are always asking the question about how many people you should hear and whom. You have raised questions about your provinces, and I guess it is like preaching to the converted. We have obviously made a decision to have public hearings, so telling us that someone else should do it. . . I guess we would have to agree.

But the question about who and how many. . . We have heard I think somewhere around 80 witnesses, all of them for at least an hour and some of them for much more than that. I do not have to tell you there is no point you have raised this morning that has not already been raised with this committee; and some of them have been answered. When you call for more hearings, I want to put a test to that: what I call the "test of new ideas". When you have heard a substantial number of ideas, you then say to yourself, well, I would like to hear some new ones and some substantive ones. You have raised some questions here for which there have already been answers, and some of them are less clear answers than others. But let us go through a couple of them.

The whole question of the doctrine of unanimity. . . As you have said, Mr. Taylor, some organizations have 50%, some have two-thirds. The historical fact is that on four occasions—five, I guess, with the Meech Lake—Canada Pensions, unemployment insurance, appointment of judges in 1960, some other amendments to the Canada

[Translation]

vous êtes d'accord avec cette clause? Quelle est votre opinion à propos des programmes cofinancés?

M. Goodale: Monsieur Ouellet, nous ne l'avons abordée que brièvement ce matin, car nous voulions attirer l'attention sur la question du Sénat et un ou deux autres points. Cependant, nous avons abordé dans notre mémoire la question des programmes cofinancés et nous aimerions que le Comité réétudie le libellé de l'Accord du lac Meech pour s'assurer qu'il est suffisamment clair et suffisamment précis pour réaliser vraiment ce que les rédacteurs avaient à l'esprit. Comme nous le mentionnons dans notre mémoire, il serait peut-être souhaitable d'utiliser un langage plus fort à propos des objectifs nationaux, peut-être même plus fort que les deux mots «objectifs nationaux», tout en précisant qui fixe véritablement ces objectifs. Si l'on en juge tout au moins par les communiqués qui nous sont venus à distance de certains des premiers ministres après leur participation aux diverses réunions du lac Meech, il semblerait que certains d'entre eux ont des points de vue tout à fait différents concernant la définition d'un objectif national et le véritable responsable de la fixation de cet objectif national. Il serait peut-être souhaitable que votre Comité accorde une certaine attention à la nécessité de clarifier et de préciser cette disposition particulière.

M. Duguay: Monsieur le président, c'est toujours avec plaisir que je salue des compatriotes de l'Ouest.

Permettez-moi d'exprimer quelques réactions à certains des points qui ont été soulevés. Je crois que chaque fois que l'on entame un processus de consultation, on se demande toujours combien de personnes on devrait entendre et lesquelles. Vous avez soulevé des questions concernant vos provinces et je crois que c'est comme si vous prêchiez à un converti. Nous avons de toute évidence pris la décision de tenir des audiences publiques, si bien que nous ne pouvons qu'être d'accord si vous nous dites que d'autres devraient en faire autant.

Quant à la question concernant le nombre et le choix des témoins. . . Nous avons entendu, je crois, aux environs de 80 témoins, tous pendant au moins une heure et certains beaucoup plus longtemps. Je n'ai pas à vous dire que tous les points que vous avez soulevés ce matin l'avaient déjà été devant notre Comité et que certains ont déjà obtenu des réponses. Puisque vous demandez d'autres audiences, je vais vous soumettre à un test, ce que j'appelle le «test des idées nouvelles». Lorsque vous avez entendu un assez grand nombre d'idées, vous vous dites à vous-même, j'aimerais en entendre quelques nouvelles et quelques solides. Vous avez soulevé devant nous des questions pour lesquelles il y a déjà eu des réponses et certaines pour lesquelles les réponses sont moins claires que d'autres. Permettez-moi d'en aborder quelques-unes.

Toute la question du principe de l'unanimité. . . Comme vous l'avez dit, monsieur Taylor, certains organismes ont une majorité de 50 p. 100, d'autres des deux tiers. Le fait historique, c'est qu'en quatre occasions—cinq je crois avec l'Accord du lac Meech—le Régime de pensions du Canada, l'assurance-chômage, la

[Texte]

Pension Plan in 1964, and now Meech Lake, we have had unanimity in the past. On one notable occasion, in 1982, we did not have unanimity.

I want to put before you the idea that it is never the right formula. If you have 50%, it is too easy to make changes. If you have 100%, it is too hard to make changes. If you have 2/3, that is between very hard and very easy. But I guess I will put a second kind of principal to you—the principal that in a country, if you cannot get everybody to agree, why should you impose it? We made that point with Mr. Trudeau last week, that imposition is something we westerners do not like. I do not agree with my current government in Manitoba on how they spend their money on health, and sometimes on education, but I will fight forever for their right to make those decisions. I think there is a distinction between the two.

• 1005

With regard to the argument about Quebec as a distinct society, you left out two things which in my mind are very important. For one thing, it has its own judicial system, *le Code civil*. You did not raise that. And anyone who, as I am, is familiar with *le cours classique* understands that a province can be very, very different in ways that are fundamental... the whole system of education, the whole attitude in education.

On page 8 of your brief, I would point you to the concept of non-derogation and lack of clarity. The argument has been put before us that although many of us here might not like derogation clauses, they were added specifically to clarify the linguistic aspects of "distinct society".

Then the last one—that "distinct society" overrides the rest of the Charter. Let me comfort you that everyone who has been before us has talked about not abrogation, not overriding... but that it is an interpretive clause, so that laws will be interpreted in a manner consistent with... It does not give anyone the power to override.

The other comment I wanted to make was about population. Izzy Asper came and made that same argument; it has been refuted. There is no way the clause can be interpreted in that way—that it will forever entrench the population ratios of provinces.

My last comment, before I give you a chance to react, is the matter of Senate reform. I have a feeling—you may be interested—it has been expressed here... I know of no member of this group of the 17 and alternates who has said anything but, yes, it needs to be reformed. I think there is a major movement across Canada to reform the

[Traduction]

nomination de juges en 1960, quelques autres modifications au Régime de pensions du Canada en 1964 et maintenant avec l'Accord du lac Meech, nous avons eu l'unanimité dans le passé. En une occasion mémorable, c'est-à-dire en 1982, nous n'avions pas l'unanimité.

Je veux simplement vous dire que ce n'est jamais la bonne formule. Si vous avez une majorité de 50 p. 100, c'est trop facile de faire des modifications. Si vous avez une majorité de 100 p. 100, c'est trop difficile. Si vous avez une majorité des deux tiers, on se retrouve entre une situation très difficile et une situation très facile. Mais je crois que je vais vous énoncer un autre type de principe—le principe que dans un pays, si l'on ne peut obtenir l'unanimité, pourquoi l'imposer? Nous avons déclaré cela à M. Trudeau la semaine dernière, à savoir que les gens de l'Ouest n'aiment pas qu'on leur impose quelque chose. Je ne suis pas d'accord avec mon gouvernement actuel au Manitoba sur la façon dont il dépense l'argent pour la santé, et parfois pour l'éducation, mais je me battraï sans relâche pour son droit à prendre de telles décisions. Je pense qu'il existe une distinction entre les deux.

En ce qui concerne la clause de la société distincte pour le Québec, vous avez oublié deux éléments qui me semblent très importants. Premièrement, le Québec a son propre système judiciaire, le Code civil. Vous n'en avez pas parlé. Or, toute personne qui, comme moi, est familière avec le cours classique comprend qu'une province peut être très, très différente, dans des secteurs qui sont fondamentaux... tout le secteur de l'éducation, toute l'attitude à l'égard de l'éducation.

À la page 8 de votre mémoire, j'aimerais aborder le concept de la non-dérogation et le manque de clarté. On a déclaré devant nous que, bien qu'un grand nombre d'entre nous peuvent ne pas aimer les clauses dérogatoires, elles ont été ajoutées précisément pour clarifier les aspects linguistiques de la «société distincte».

Le dernier point enfin—celui de la «société distincte»—a préséance sur le reste de la Charte. Permettez-moi de vous rassurer et de vous dire que toutes les personnes qui ont comparu devant nous ont parlé de non-suppression, de non-préséance... mais qu'il s'agit d'une clause d'interprétation si bien que les lois seront interprétées d'une manière cohérente avec... Cela ne confère à personne de préséance.

L'autre commentaire que je voulais faire concerne la population. Izzy Asper a comparu devant nous et a présenté le même argument; il a été réfuté. Il est impossible d'interpréter cette disposition de cette manière, à savoir qu'elle enchâssera pour toujours les rapports démographiques entre les provinces.

Avant de vous donner la possibilité de répondre, mon dernier commentaire porte sur la réforme du Sénat. J'ai une idée à cet égard, qui pourrait vous intéresser, puisqu'elle a été exprimée ici... Je ne connais personne parmi les 17 membres et les suppléants de ce Comité qui a dit autre chose que oui à l'idée de la réforme. Dans

[Text]

Senate. And this morning's *Globe and Mail*, when it says "Senate Liberals plan attack on Meech Lake accord"... I can guarantee you that some of the things they have said—by the way, questioning the integrity of this committee—just drive me right up the wall.

I have supported an elected Senate for a long time. I want reform. You want reform. These members want reform. The Premiers unanimously agreed to put it next on their items of discussion. I think we are going to get reform. I do not have any doubt in my mind we are going to get it. But I like what we have done, because it will not be imposed on you, or on me as a Manitoban, unless we all think it is the right kind of Senate reform. And I guess the test of unanimity is one that in Canada we ought to accept, because it prevents what all of us saw for a 20-year period—the concept of imposition on us. We as westerners have already indicated we are quite prepared to support two languages and immersion programs, but we will be darned if we will accept anyone forcing us to do it.

Mr. N. Taylor: If I may, I will answer that. You mentioned there is nothing new in the hearings. That has a lot to do with the way you have set up these hearings. You asked for your brief two weeks to a month before the hearings. Well, there is no way that when anybody prepares a brief they know what the other briefs are going to be. And out of fear that we would get accused, when we came home, of missing an obvious thing, we were quite sure most of it would be covered. I am not sure that "no appointments" was mentioned before. I thought that was original.

Therefore, it points out that maybe your hearings should go longer, should go in two cycles. In other words, while the public digests what you have done now, maybe you could go back to doing some parliamentary rules. Maybe you should have another set of hearings six months from now, when there has been a chance for the thing to be assimilated. But I think it is unfair to accuse anybody appearing before you, whose brief you have asked for a month early, of repeating something that dozens of others have said. I think you sentenced yourself to that when you set up this format, and that is just one of things you have to put up with.

Mr. Duguay: I did not want to accuse you of that. I understand the process. I was implying an internal test.

[Translation]

l'ensemble du Canada, un vaste mouvement semble favorable à la réforme du Sénat. Et on pouvait lire ce matin dans le *Globe and Mail* «Sénat: les Libéraux envisagent d'attaquer l'Accord du lac Meech»... je peux vous garantir que certaines des choses que j'ai lues—au fait il met en doute l'intégrité de notre Comité—me font dresser les cheveux sur la tête.

J'appuie depuis longtemps le principe d'un Sénat élu. Je veux une réforme et vous également. Les membres du Comité veulent une réforme. Les premiers ministres ont accepté à l'unanimité d'en parler lors de leurs prochaines discussions. Je pense que nous allons vers une réforme. Dans mon esprit, il ne fait aucun doute que nous l'obtiendrons. Toutefois, je suis satisfait de ce que nous avons fait car cette réforme ne vous sera pas imposée, ni à moi en tant qu'habitant du Manitoba, à moins que nous soyons tous d'accord pour dire qu'il s'agit de la bonne réforme du Sénat. Je crois que nous devrions accepter le principe de l'unanimité au Canada car il empêche de réaliser ce que nous avons tous vécu depuis 20 ans, à savoir que l'on nous impose des choses. En tant qu'habitants de l'Ouest, nous avons déjà déclaré que nous sommes tout à fait disposés à appuyer deux langues et des programmes d'immersion, mais que nous préférons être damnés avant d'accepter qu'on nous les impose.

M. N. Taylor: Si vous me permettez, je vais répondre à cela. Vous avez dit qu'il n'y a rien de nouveau dans les audiences. Tout cela découle en grande partie de la façon dont vous avez organisé ces audiences. Vous avez demandé le mémoire deux semaines à un mois avant les audiences. Lorsque quelqu'un rédige un mémoire, il est absolument impossible de connaître le contenu des autres mémoires. Et par crainte d'être accusés en rentrant chez nous d'avoir oublié quelque chose d'important, nous avons voulu être sûrs d'aborder la majorité des points importants. Je ne suis pas certain que le principe de «l'arrêt des nominations au Sénat» avait déjà été mentionné. Je pensais que c'était là une idée originale.

Par conséquent, tout cela laisse supposer que vos audiences pourraient peut-être durer plus longtemps, et même se dérouler en deux étapes. Autrement dit, pendant que le public digère ce que vous venez de faire, vous pourriez peut-être retourner à vos travaux parlementaires. Vous devriez peut-être organiser une autre série d'audiences dans six mois après que tout le monde aura eu la chance d'assimiler la question. Mais je pense qu'il est injuste d'accuser quiconque apparaît devant vous, dont vous avez exigé le mémoire un mois plus tôt, de répéter ce que des dizaines d'autres témoins ont déjà dit. À mon avis, vous vous êtes condamné vous-même à cette situation en organisant les audiences de cette façon et c'est tout simplement une des choses que vous devez tolérer.

M. Duguay: Je ne vous blâme pas de cela. Je comprends le processus. Je suggérerais simplement une sélection interne.

[Texte]

Mr. Duguay: —and, yes, no appointment was mentioned before. It is difficult for you; I understand that.

Mr. N. Taylor: The second thing, on a doctrine of unanimity, it is well to point out—as you said, certain things should be covered unanimously—that very important things have not been covered. Why was Meech Lake necessary at all? In other words, we depended on unanimity. We could not even have unanimity in patriating this Constitution we are working on today.

So I submit to you that unanimity has not worked. We were only able to dodge around the fringes of Canada in the last hundred or so years in changes here and there, but fundamental changes either have been done without unanimity. . . Like patriating the Constitution, or the very west getting the natural resources we are so proud of today. That was not unanimous; it was shoved down the neck of the rest of the provinces. So some of the major changes have been done without unanimity.

So I am just arguing that if we really want to do things like the Senate and aboriginal rights, we have to throw out the doctrine of unanimity. Now, I know what you have pointed out, but I say that those were fringe things. They were nice, but they did something. . .

Distinct society: I represent the largest francophone constituency in Alberta so I am aware that the distinct society can be interpreted as working against French linguistic minorities outside. But I did not want to go into that in very much detail.

The other points, about overriding the Charter of Rights, immigration, and reforming the Senate, I will turn over to Mr. Goodale.

Mr. Goodale: Mr. Duguay, on the unanimity point you raised, as I mentioned in answer to a previous question, I think it is a bit of a double-edged sword. On the one hand it does give every province the equal authority to veto a change they might not regard as desirable. But when different provinces have different interests and are at different stages of development, if I could put it that way, very often the doctrine of unanimity can work in the interest primarily of those who wish to see the least amount of change.

It seems to me, from the point of view of my province, Saskatchewan, there are more things we would like to change, rather than fewer, in order to get over our feelings of western alienation and the hinterland status and all of that.

I hope that your confidence about the unanimity rule not being a hindrance to that in the future will be well placed; but I guess, having fought the fight on this in the past, that I am still pretty skeptical as to whether that

[Traduction]

M. Duguay: . . . et, oui effectivement, il n'a jamais été question de nomination auparavant. C'est difficile pour vous, j'en conviens.

M. N. Taylor: Deuxièmement, au sujet de l'unanimité—comme vous l'avez dit, certaines choses doivent être approuvées à l'unanimité—on a raison de dire que certains éléments très importants ont été omis. En fait, à quoi bon la rencontre du lac Meech? En d'autres termes, nous comptons sur l'unanimité. Nous n'avons même pas réussi à l'avoir pour le rapatriement de la Constitution à laquelle nous travaillons aujourd'hui.

A non avis, le principe de l'unanimité n'a pas fonctionné. Depuis un peu plus d'un siècle, nous nous sommes contentés d'apporter des modifications mineures à droite et à gauche, mais les changements fondamentaux ont été apportés soit sans unanimité. . . comme le rapatriement de la Constitution ou le fait que l'ouest bénéficie des ressources naturelles dont nous sommes aujourd'hui si fiers. Cette décision n'était pas unanime, elle a été imposée aux autres provinces. Donc, certains des principaux changements ont été apportés sans unanimité.

En d'autres termes, si vous voulez vraiment prendre des mesures comme la réforme du Sénat ou la reconnaissance des droits des autochtones, vous allez devoir enterrer le principe de l'unanimité. Je sais que vous avez énuméré des exemples, mais d'après moi, ce sont des changements mineurs. C'était bien beau, mais ils faisaient. . .

La société distincte: Je représente la plus grande circonscription francophone en Alberta et je suis conscient du fait que le principe de la société distincte peut-être interprété de façon à nuire aux minorités linguistiques francophones hors Québec. Mais je ne voulais pas discuter de cet aspect en détail.

Quant aux autres points, comme la préséance sur la Charte des droits, l'Immigration et la réforme du Sénat, je vais donner la parole à M. Goodale.

M. Goodale: Monsieur Duguay, vous avez soulevé la question de l'unanimité et, comme je l'ai dit tout à l'heure en réponse à une autre question, j'estime que c'est là une lame à double tranchant. Par contre, ce principe donne à toutes les provinces le même droit d'opposer leur veto pour empêcher un changement qui ne leur paraît pas souhaitable. Mais lorsque différentes provinces n'ont pas les mêmes intérêts et se trouvent à des étapes différentes de leur évolution, très souvent le principe de l'unanimité va avantager surtout celles qui veulent le moins de changement possible.

Du point de vue de ma province, la Saskatchewan, il y aurait lieu de faire plus de changements et non pas moins, de manière à surmonter le sentiment d'aliénation des provinces de l'ouest, l'impression qu'elles ont de faire partie de l'arrière-pays, etc.

J'espère que l'avenir vous donnera raison lorsque vous dites que la règle de l'unanimité ne nuira pas à cette évolution; mais comme j'ai déjà pris part à cette lutte par le passé, j'ai encore bien des doutes à savoir si la règle de

[Text]

unanimity rule will in fact now operate in the interests of western Canada. I hope it will, but I am doubtful.

Mr. Duguay: I would just point out that there are currently three amending formulas, unanimity for some things,—

Mr. Goodale: I understand that.

Mr. Duguay: —the major points; 50% for the others, including the Charter; and then others by agreement. So I think there is a lot more flexibility than... I would not want to leave out the idea that there is no flexibility; it is just major institutions.

Mr. N. Taylor: I am glad you brought that up, because we did not—

Mr. Goodale: That is correct, and it is specifically in relation to the Senate that we make our comments.

Mr. Duguay: On that we are in agreement, and if there is anything I can do to help you get that going I would be glad to do it.

Mr. Goodale: Great.

Ms Jewett: A warm welcome to Mr. Taylor and Mr. Goodale, and I too have been concerned that there have not been hearings in so many of the provinces and I gather no... Well, I do not know yet about British Columbia, whether they will get around to hearings. I very much hope they do, because that should be part of the process.

I understood that the New Democrats in Alberta were going to hold their own hearings. Have they been able to do that?

Mr. N. Taylor: They have made some progress in that. We wanted all-party hearings. The trouble with any political party going out and holding hearings is that it immediately puts a tone on it to begin with, but certainly the idea... We have done the same thing as a political party, having hearings—"town hall meetings" we call them—but it still does not replace the idea of actual, formalized—with some public budget you might put—public hearings of an all-party nature like you are having here.

Ms Jewett: I agree that it would be more desirable, but I am glad they at least made some effort to get to the public.

When is the resolution likely to be voted on? In Saskatchewan, it was just about going to be voted on.

• 1015

Mr. Goodale: The resolution was introduced some weeks ago in the Saskatchewan legislature. We have the rather unusual turn of events in Saskatchewan this summer that the provincial legislature is actually sitting through the summer months, so the resolution is before the legislature right now. There have been, I believe, in my memory serves me correctly, two occasions when it has

[Translation]

l'unanimité va effectivement avantager l'ouest du pays. J'espère que oui, mais j'en doute.

M. Duguay: Je tiens à vous signaler qu'à l'heure actuelle, il existe trois formules d'amendement. L'unanimité pour certaines choses...

M. Goodale: Je comprends.

M. Duguay: ... les principaux points, 50 p. 100 pour d'autres questions, y compris la Charte; et le reste par entente. Je crois donc qu'il y a beaucoup plus de souplesse que... Je ne voudrais pas vous donner l'impression qu'il n'y a aucune souplesse; c'est seulement au niveau des grandes institutions.

M. N. Taylor: Je suis content que vous le mentionnez, car nous n'avons pas...

M. Goodale: C'est juste, et c'est précisément par rapport au Sénat que nous faisons nos remarques.

M. Duguay: Là-dessus, nous nous entendons, et si je peux faire quoi que ce soit pour vous aider à faire démarrer le processus, je m'en ferai un plaisir.

M. Goodale: Excellent.

Mme Jewett: Je tiens à souhaiter la plus chaleureuse des bienvenues à MM Taylor et Goodale et à leur dire que j'étais déçue à mon tour qu'il n'y ait eu aucune audience dans plusieurs provinces, et sans doute aucune... En fait, je ne sais pas si la Colombie-Britannique a décidé d'en tenir ou non. J'ose espérer que oui, car cela devrait faire partie du processus.

Je crois savoir que les Néo-démocrates de l'Alberta avaient l'intention de tenir leurs propres audiences. Ont-ils réussi à le faire?

M. N. Taylor: Ils ont réalisé certains progrès en ce sens. Nous voulions que les audiences réunissent des représentants de tous les partis. La difficulté, c'est que lorsqu'un parti politique quelconque organise des audiences, cela donne automatiquement une certaine impression, mais l'idée... En tant que parti politique, nos audiences sont plutôt du style «réunions à l'hôtel de ville»—mais ça ne remplace pas les véritables audiences publiques formelles—avec un budget—avec des représentants de tous les partis, comme les audiences de votre Comité.

Mme Jewett: Ce serait mieux, j'en conviens, mais je suis heureuse de voir, au moins, que des efforts ont été faits pour rejoindre le public.

Quand croyez-vous que la résolution sera soumise au vote? En Saskatchewan, cela devait se faire incessamment.

M. Goodale: La résolution a été présentée il y a quelques semaines à la législature de la Saskatchewan. Fait plutôt inhabituel pour la Saskatchewan, le Parlement provincial a décidé cette année de siéger en été, et c'est pourquoi la résolution est actuellement devant la législature. Si je ne m'abuse, elle a été inscrite au *Feuilleton* pour discussion à deux reprises, mais pour le

[Texte]

been brought forward on the order paper for debate, but there is at this moment no clear indication when it would come back for debate or when the government would intend to proceed with it to a conclusion. So at the moment the debate has started, but it is still an open question as to when it would conclude.

Mr. N. Taylor: We have had a resolution on the paper. . . I think the last day of the sitting in the spring. We do not know whether there will be a fall sitting; the Premier has consistently held out against any fall sitting. We think now it depends a lot on whether there is an early snow and an end to the golf season. If that happens, it will come up in the spring if we do not get it then.

Ms Jewett: So very likely in Alberta it will be spring.

Mr. N. Taylor: It could be spring before there is any debate on it, yes.

Ms Jewett: In your final paragraph, your concluding paragraph, you highlight your chief concerns, and indeed they are concerns that have been raised with the committee on numerous occasions. There is one however you do not mention that I was a little surprised was not there, although you mentioned it in passing in your document; that is of course the unanimity rule applying to the entry of new provinces.

Mr. N. Taylor: You are very astute. We missed that. As a matter of fact, I got reminded of it yesterday by riding down with a gentleman who heads the Conservative Party for the Yukon. That is very much a part of the issue, and it is a part of the draft or of the summation that we missed. That also applied, I noticed as I was listening earlier, about the selection of judges; nobody is going to ask the Yukon or the Northwest Territories what they think of judges either.

Ms Jewett: So you are just as concerned as many others about the requirement of unanimity for the admission of the Yukon and Northwest Territories.

Mr. Goodale: That is correct, yes.

Ms Jewett: One of the matters we have not had as much debate on as perhaps we should have had, because it has not been brought up with great frequency, is the immigration agreement section and the 5% rule and so on and indeed the whole effect of Meech Lake on mobility rights. Have you anything more you could add to your concerns about both aspects?

Mr. Goodale: As I understand it, there are provisions in the draft resolution to protect mobility rights once a person has entered the country and become a landed immigrant. I believe there are two specific sections that seek to protect their right always to be able to move anywhere in the country where they wish to go. That in itself, as we mention in the brief, may alleviate what may

[Traduction]

moment, on ne sait pas quand elle va être réinscrite ni quand le gouvernement a l'intention de mettre fin au débat. Donc pour le moment, le débat est commencé, mais personne ne sait quand il va se terminer.

M. N. Taylor: La résolution a été inscrite au *Feuilleton*. . . Je crois que c'était la dernier jour de la session au printemps dernier. Nous ne savons pas s'il y aura une session d'automne, car le premier ministre s'y est toujours opposé. A notre avis, tout dépend maintenant de l'arrivée des premières neiges qui mettront fin à la saison de golf. Le cas échéant, la question sera mise à l'ordre du jour au printemps, si elle n'est pas réglée avant.

Mme Jewett: Donc, en Alberta, ce sera fort probablement au printemps.

M. N. Taylor: Oui, il est possible que le débat ne commence qu'au printemps.

Mme Jewett: Dans le dernier paragraphe de votre exposé, vous mentionnez vos principales préoccupations, qui ont d'ailleurs été portées à l'attention du Comité à plusieurs autres reprises. Toutefois, j'ai été quelque peu surprise de voir que vous omettez un problème, même si vous l'avez mentionné brièvement dans le mémoire. Il s'agit bien entendu de la règle de l'unanimité pour ce qui est de la création de nouvelles provinces.

M. N. Taylor: Vous êtes très perspicace. Nous l'avions oubliée. En fait, je m'en suis rappelé hier, lorsque j'ai rencontré en route pour Ottawa le chef du Parti conservateur du Yukon. Cela fait partie intégrante de toute la question, et c'est un élément du résumé que nous avons oublié. Par ailleurs, en suivant la discussion tout à l'heure, je me suis rendu compte que cela s'appliquait également à la sélection des juges; personne ne va demander l'opinion du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sur la nomination des juges.

Mme Jewett: En d'autres termes, l'unanimité exigée pour l'entrée du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, vous semble inadmissible comme à bien d'autres.

M. Goodale: Oui, c'est juste.

Mme Jewett: Il y a une question dont nous n'avons pas discuté aussi longuement qu'il aurait peut-être fallu car elle n'a pas été mentionnée aussi souvent. Il s'agit de la partie sur l'entente relative à l'immigration et à la règle des 5 p. 100, et en fait toute la question des conséquences de l'Entente du lac Meech sur la liberté de circulation et d'établissement. Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de ces deux aspects?

M. Goodale: Si j'ai bien compris, la résolution comporte des dispositions protégeant la liberté de circulation et d'établissement des gens une fois qu'ils sont devenus des immigrants reçus. Je crois que deux articles particuliers protègent le droit des gens de s'installer n'importe où au Canada. Comme nous le mentionnons dans le mémoire, ces seules mesures pourraient

[Text]

be our initial concern about the immigration issue or the static population issue.

I hope people like Mr. Duguay are correct when they say that those immigration agreements cannot in any way, shape, or form threaten to impose a kind of static population distribution. I must say that I hope he is correct in that regard, but I still hold doubts in terms of how those agreements may in future be interpreted or how they may in future actually function in terms of the future shape of Canada's population. I think it is critically important.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): The Charter of Rights also applies to those agreements, if I am not mistaken.

Mr. Goodale: That is the section I was referring to, Mr. Speyer, yes.

Ms Jewett: Yes, there is still some element of doubt about the interrelationship between mobility rights and the distinct society.

• 1020

Mr. Goodale: I hope members of the committee, Mr. Chairman and Ms Jewett, will take note of the language we used in raising this matter in the written text and also in the way we expressed it verbally. We raise it in terms of an issue that raises questions in our minds, and one upon which we would simply want to place a red flag at the moment. We invite members of the committee to pay particular attention to it as you draft your report and to satisfy yourselves that some of the worries that lurk in our minds and elsewhere are not in fact well founded.

We think it is a grey area that deserves the careful attention of members of the committee in making sure that what I am certain was not an intended result by the drafters of the document does not come about to be an inadvertent, negative consequence down the road a few years.

Ms Jewett: Yes, I think that is very good advice to us.

Why do you suppose there was no disposition on the part of the First Ministers to have in proposed section 50 a requirement for future conferences on the rights of our native peoples?

Mr. N. Taylor: I guess to be honest and blunt, there was no way they were going to get out of there, even at 3 a.m., if they brought in that issue. I think a couple of our western Premiers, particularly, were adamant about it, and that is why I think it was held out. There were so many other areas that could have been. . . Now, with little time and sober second thought, I think something should be put in on it, because aboriginal rights is not only a problem for our economic development, it is a problem of social justice, a problem of worldwide perception that we have to. . . If Canada is going to continue to take its place as one of the leading nations of the world in an economic or any other kind of conference, that is sore or a blemish that has to be cured. I think it would have been

[Translation]

contribuer à réduire nos principales préoccupations concernant la question de l'immigration ou de la population statique.

J'espère que M. Duguay et d'autres comme lui ont raison de dire que les ententes relatives à l'immigration ne peuvent aucunement entraîner une distribution statique. Si j'espère qu'il a raison, je dois avouer néanmoins avoir des doutes sur la façon dont ces ententes pourraient être interprétées à l'avenir et sur leur fonctionnement futur compte tenu de l'évolution de la population du Canada. A mon avis, ces considérations sont d'une importance critique.

Le coprésident (M. Speyer): Si je ne m'abuse, la Charte des droits s'applique aussi à ces ententes.

M. Goodale: C'est précisément l'article auquel je faisais allusion, monsieur Speyer.

Mme Jewett: Oui, il existe encore des doutes quant aux liens entre la liberté de circulation et la société distincte.

M. Goodale: Monsieur le président, madame Jewett, j'espère que le comité tiendra compte de la façon dont nous avons soulevé la question dans le mémoire ainsi que dans notre exposé oral. Pour nous, c'est un problème qui entraîne toutes sortes de questions, et sur lequel nous voulons simplement attirer l'attention pour le moment. Nous vous invitons à y accorder une attention toute particulière dans la rédaction de votre rapport et à faire le nécessaire pour vous assurer que nos craintes ne sont pas fondées.

À notre avis, c'est une zone grise qui mérite toute votre attention afin d'éviter qu'une erreur des auteurs du document ne se transforme en conséquences graves d'ici quelques années.

Mme Jewett: Oui, c'est un excellent conseil.

Pourquoi croyez-vous que les premiers ministres ont omis d'inclure à l'article 50 une exigence prévoyant des conférences sur les droits des autochtones?

M. N. Taylor: Je vais vous répondre honnêtement et sans détours, que si la question avait été soulevée, on ne s'en serait jamais sorti, pas même à trois heures du matin. Je pense que certains des premiers ministres de l'Ouest, tout particulièrement, s'y opposaient fermement, et c'est pourquoi elle a été omise. Tant d'autres questions auraient pu. . . Maintenant, avec du recul et le temps d'y réfléchir, j'estime qu'il faudrait en faire mention, car les droits des autochtones ne sont pas seulement un problème au niveau du développement économique, mais aussi au niveau de la justice sociale, un problème de perception mondial que nous devons. . . Si le Canada espère garder sa place comme l'un des chefs de file du monde dans les conférences économiques ou autres, c'est une tâche qu'il

[Texte]

wise to have some sort of method to move it to its natural conclusion.

Mr. Goodale: I would have thought, Ms Jewett, if a number of issues were going to be specifically enumerated, as opposed to having just a general expression of good intentions to have future conferences, I have no quarrel with what is enumerated in terms of the Senate, fisheries and so forth, but I would have thought, certainly since the issue was already alive and active and on the table, the issue of aboriginal rights would have been included on the list.

Mr. Nystrom: Mr. Chairman, I want to welcome both Mr. Taylor and Mr. Goodale to our committee this morning. I apologize for being late; I have a previous commitment, as Mr. Goodale knows, on Monday mornings.

You may have already answered this question and if you have, just let me know. It is one more of political judgment than anything else. We both come from Saskatchewan and you are next door to Alberta. I want to ask you a question about bilingualism.

We have in the Meech Lake accord a clause that says that it is the role of the Quebec National Assembly to both preserve and promote the distinct society, and the role of the House of Commons and the provincial legislatures to preserve the uniqueness of duality in this country. We have had some people come before us, Mr. Goodale, who have suggested that we should have the parallel in English Canada, as well, that we both preserve and promote this uniqueness. We all saw the situation in Manitoba a few years ago where Premier Pawley tried to pass legislation and make Manitoba officially bilingual.

I wanted to ask your judgment on whether or not the western provinces would be prepared to go as far as promoting the French fact, along with preserving it, or is it too soon? Do you think if we were to talk about this it would just create a backlash? How soon will our provinces be ready for it? I know it is more a question of judgment, Mr. Goodale, than of commitment. I know your stand on the Official Languages Act. You remember Parliament took a very progressive stand on it, so it is not a question of where you stand. It is a question of judgment as to how much we can put in this accord without creating a backlash and setting back the progress we all want to make.

Mr. Goodale: I suppose it is an issue of judgment and timing, Mr. Nystrom. From a personal point of view, quite frankly, I would be more comfortable if the language in both those clauses you have referred to were parallel language, so the intention would be equal on both sides.

[Traduction]

va devoir éliminer. À mon avis, il aurait été sage d'adopter un mécanisme quelconque pour régler ce problème.

M. Goodale: Au lieu de se contenter de manifester l'intention générale de tenir des conférences, les premiers ministres ont décidé de dresser une liste des questions qui y seront discutées. Je ne vois aucune objection aux sujets mentionnés, à savoir le Sénat, les pêches, etc., mais il me semble que la question des droits des autochtones, qui est pourtant d'actualité, aurait dû y être ajoutée.

M. Nystrom: Monsieur le président, j'aimerais souhaiter la bienvenue à messieurs Taylor et Goodale ce matin. Je vous prie d'excuser mon retard mais, comme M. Goodale le sait, les lundis matins j'ai un autre engagement.

Dites-moi si cette question vous a déjà été posée. C'est une question de jugement politique plus que toute autre chose. Nous sommes tous deux de Saskatchewan, et vous êtes un voisin de l'Alberta. Je voudrais vous poser une question sur le bilinguisme.

L'accord du lac Meech comporte une disposition qui stipule que l'assemblée nationale du Québec a pour mandat de préserver et de promouvoir sa société distincte, tandis que la Chambre des Communes et les législatures des autres provinces doivent préserver l'aspect unique de la dualité canadienne. Monsieur Goodale, certains témoins nous ont dit qu'il devrait y avoir une disposition parallèle pour le Canada anglais, à savoir que les provinces anglophones devraient à la fois préserver et promouvoir cet aspect unique. Nous avons tous vu ce qui s'est passé au Manitoba il y a quelques années, lorsque le premier ministre Pawley avait essayé d'adopter une loi faisant du Manitoba une province bilingue.

Je voulais avoir votre avis là-dessus: Croyez-vous que les provinces de l'Ouest seraient disposées à aller jusqu'à promouvoir le fait français, en plus de le préserver, ou s'il est encore trop tôt pour le leur demander? Croyez-vous que le fait d'en parler entraînerait de grand remous? Quand les provinces accepteront-elles cette idée? Je sais, monsieur Goodale, que c'est plus une question de jugement que d'engagement. Je connais votre position relativement à la Loi sur les langues officielles. Vous savez que le parlement avait adopté une position très progressiste à ce sujet, et votre propre position n'est donc pas en jeu. C'est une question de discernement, à savoir qu'est-ce qu'on peut inclure dans l'accord sans créer des remous et retarder les progrès que nous voulons réaliser.

M. Goodale: Je dirais, monsieur Nystrom, que c'est une question de jugement et de conjoncture. Je vous avoue que, personnellement, j'aimerais mieux que le libellé des deux articles soit parallèle, afin que l'objectif soit le même des deux côtés.

[Text]

I have raised this question with some of the people within the public service who have been the draftsmen, from the Saskatchewan point of view, and they have assured me that nothing negative was to be taken from the fact that the language was not parallel. But quite frankly, that is a technical question that I will want to pursue with them again when the appropriate opportunity presents itself in Saskatchewan.

Mr. Nystrom: I wonder if Mr. Taylor could add something to that, coming from a riding with a francophone population. But as a last question, Mr. Goodale, is there any possibility of any public hearings in Saskatchewan on the Meach Lake agreement?

Mr. Goodale: I still hope so, Mr. Nystrom, but I am doubtful. The Premier's position to date has been, no, he does not feel the need for it. I think he is wrong in that judgment, and I have urged him and will continue to urge him to proceed with public hearings in Saskatchewan so all people in our province have the opportunity to participate in this very important process.

Mr. Cooper: I would like to put a question to Mr. Taylor. As fellow Albertans, we have a number of the same concerns, and of course one of those would have to be Senate reform. I want to play back to him one of the statements made to us by another Albertan when he appeared before the committee, Dr. Peter Meekison:

Senate reform is no more difficult under the proposed change than it is under the existing formula, in that it is very difficult for a province to cast a veto. The natural tendency is to try to find a compromise. . .

So what he is arguing is that with that veto in there, there is still very much pressure on the provinces not to use that veto. They are always going to look for the compromise.

The second point I would like to toss out and ask Mr. Taylor to comment on is that as I see this veto now, all of a sudden Albertans have a bargaining chit that we have not had up until this point, because we can now go into negotiations and say yes, but; we want X, or we want Y, and you have not been very co-operative on Z; do not forget we have a veto here. Do you see that as being a potential for us, and, as I see it, a big gain for Albertans?

Mr. N. Taylor: No, I do not agree with you. I do not see it as a gain.

I am going to divert a bit. My occupation has been as a marine geologist all my life. I deal with many countries. As a politician, in my avocation of being a politician, I have also been very interested in the Constitution. A veto to me means it freezes things. That is the general procedure, whether it is in a business deal or it is in the

[Translation]

J'ai soulevé la question auprès de certains des rédacteurs, en me plaçant du point de vue de la Saskatchewan, et ils m'ont assuré qu'il ne fallait rien déduire de négatif du fait que le libellé des deux articles n'était pas parallèle. Mais c'est une question technique dont je veux devoir discuter à nouveau avec eux en Saskatchewan, lorsque l'occasion se présentera.

M. Nystrom: Je me demande si M. Taylor aurait quelque chose à ajouter, étant donné qu'il représente une circonscription francophone. Mais pour ma dernière question, monsieur Goodale, je voudrais savoir si la Saskatchewan prévoit de tenir des audiences publiques sur l'Entente du lac Meech?

M. Goodale: Je l'espère, monsieur Nystrom, mais j'en doute. Jusqu'ici, le premier ministre a déclaré qu'il n'en ressentait pas le besoin. A mon avis, il se trompe, je lui ai enjoint instamment d'entreprendre des audiences publiques en Saskatchewan, et je continuerai de le faire pour que tous les habitants de notre province puissent participer à ce processus si important.

M. Cooper: Je voudrais poser une question à M. Taylor. A titre de compatriotes albertains, nous avons certains intérêts en commun, et l'un d'eux est de toute évidence la réforme du Sénat. J'aimerais lui répéter une déclaration qui nous a été faite par un autre Albertain, M. Peter Meekison, lorsqu'il a comparu devant le Comité:

La réforme du Sénat n'a rien de plus compliqué en vertu des changements proposés que sous la formule actuelle, car il est très difficile pour une province d'opposer son veto. La tendance naturelle est de rechercher le compromis. . .

En d'autres termes, il estime que malgré l'existence du droit de veto, beaucoup de pressions sont exercées sur les provinces pour ne pas l'utiliser. Elles vont donc toujours chercher le compromis.

Le deuxième point que j'aimerais mentionner et sur lequel j'aimerais avoir l'opinion de M. Taylor est celui-ci: d'après moi, avec le droit de veto, les Albertains se retrouvent soudainement avec un atout de négociation supplémentaire qu'ils n'ont jamais eu jusqu'ici. Maintenant, ils peuvent se présenter à la table des négociations et dire d'accord, mais: nous voulons ceci, ou cela, et nous trouvons que vous n'avez pas été très généreux avec telle autre chose. N'oubliez surtout pas que nous avons droit de veto. Croyez-vous que ce scénario soit possible et que ce soit, comme je le pense, un grand pas en avant pour les Albertains?

M. N. Taylor: Non, je ne suis pas d'accord avec vous. Je ne crois pas que ce soit un pas en avant.

Permettez-moi de digresser un peu. Toute ma vie, j'ai été géologue étudiant les fonds marins. J'ai eu à traiter avec beaucoup de pays différents. A titre de politicien, j'ai aussi été très intéressé par la Constitution. Pour moi, un droit de veto signifie le droit de mettre un frein à quelque chose. C'est ce qui arrive en général, qu'il s'agisse de

[Texte]

Constitution. It does not help your bargaining point. In fact, I think it makes it worse.

You mentioned Mr. Meekison's statement. All I can do is disagree and say, of course, he had a vested interest; he was the adviser to Mr. Getty at the conference, and he could not be expected to say anything else and retain his job.

The point I suppose I am making is that an elected Senate means taking power away from the central part of Canada. That is what it is. It is spreading the power on the basis of geography. It brings one more decision-maker into the major decision-making process now of the House of Commons and the legislatures. It brings in one more decision-maker. So there is a whole body of people who do not want this new kid on the block, this elected Senate, in there. It means giving up some of their power, and so on.

So I do not see how you are going to get them to be unanimous. What calamity or what possible world chain of events would put on so much pressure that everybody would flood from the House of Commons and the legislatures? The Premiers now enjoy so much power in their federal-provincial conferences. What would cause them unanimously to want an elected Senate? I just do not see it. I have more grey hair, maybe, than most of you, and a lot of experience in Canadian politics; and unanimity is nothing more than a veto. I just cannot see Ontario, even under an enlightened Liberal regime, voting for a triple-E Senate.

• 1030

Mr. Cooper: I guess the proof of the pudding for me is the fact that we have a unanimous Meech Lake accord, which everyone said was also not possible.

Mr. N. Taylor: What have we decided on the Meech Lake accord? What have we done? We have admitted Quebec in, but we left out the Maritimes and West. We left out the aboriginals. We picked away at the fringe. Do not get me wrong. We did a great job of patching one hole in the skirt, but the rest of it is about ready to fall off.

Mr. Cooper: Of course there are several experts who would disagree. They would say we have not left those out, but that we have dealt with the fundamental issue of the Meech Lake accord, which was to draw Quebec in. It would then allow us, as one building step, to proceed from there to start to address the rest of the problems.

Mr. N. Taylor: This comes to the basic argument. At the Edmonton accord, I came out with a statement that if we went into Meech Lake with the only one issue on the table—to bring Quebec in—we would be making a

[Traduction]

conclure un marché ou de la Constitution. Cela ne vous avantage nullement sur le plan de la négociation. En fait, je crois que cela complique les choses.

Vous avez mentionné la déclaration de M. Meekison. Je me dois de le contredire et de vous rappeler qu'il avait un intérêt personnel puisqu'il était conseiller de M. Getty lors de la Conférence, et qu'il ne pouvait pas se permettre de dire autre chose et de garder son emploi.

Ce à quoi je veux en venir, c'est qu'un Sénat élu enlèverait une partie du pouvoir au gouvernement central. C'est tout. C'est une façon de répartir les pouvoirs selon les divisions géographiques. Cela permet d'inclure un décisionnaire de plus dans le processus qui existe actuellement à la Chambre des communes et dans les législatures. Cela ne fait qu'ajouter une étape de plus au processus de prise de décision. Évidemment, il y a tout un groupe de personnes qui ne veulent pas de ce petit nouveau, de ce Sénat élu, car il va leur enlever une partie de leurs pouvoirs, etc.

Je ne vois donc pas comment ils vont jamais s'entendre à l'unanimité. Quelle catastrophe, quelle série d'événements mondiaux pourraient être aussi graves qu'elle obligerait tout le monde dans les législatures et la Chambre des communes à s'entendre? A l'heure actuelle, les premiers ministres provinciaux jouissent d'énormément de pouvoirs grâce aux Conférences fédérale-provinciales. Qu'est-ce qui pourrait bien les inciter à opter à l'unanimité pour un Sénat élu? Je ne vois vraiment pas. J'ai sans doute plus de cheveux gris que la plupart d'entre vous, et beaucoup d'expérience en politique canadienne; et j'estime que l'unanimité n'est rien de plus qu'un droit de veto. Même avec un régime libéral éclairé, je vois mal comment l'Ontario pourrait voter pour un Sénat sur le principe des trois-E.

M. Cooper: Ce qui m'y fait croire, c'est que nous avons également l'Accord du lac Meech dont tout le monde disait que c'était impossible.

M. N. Taylor: Et qu'a-t-on décidé à propos de l'Accord du lac Meech? Qu'avons-nous fait? Nous avons fait entrer le Québec, mais nous avons laissé dehors les Maritimes et l'Ouest. Nous avons laissé les autochtones dehors, nous avons laissé tout le pourtour s'effranger. Nous avons repris un trou dans la jupe, mais le reste est en train de s'effiloche.

M. Cooper: Bien sûr, il y a des experts qui vous contrediront. Ils vous diront que nous n'avons pas laissé de côté tous ces éléments-là, mais que nous nous sommes attaqués à la question fondamentale au lac Meech, c'est-à-dire que nous avons rallié le Québec. C'est une étape d'un travail de construction qui devrait nous permettre maintenant de nous occuper des autres problèmes.

M. N. Taylor: Cela nous ramène à l'argument de base. Lors de la réunion d'Edmonton, j'avais déclaré que ce serait une erreur d'aller au lac Meech pour ne discuter que d'une seule question: l'entrée du Québec. Il fallait

[Text]

mistake. There were a number of issues that all had to be decided at the same time.

Mr. Goodale: Mr. Cooper, perhaps even more significant than the veto power that now exists, in terms of potentially retarding the progress towards Senate reform, would be the other two factors we have mentioned in our presentation.

First is the fact that the provinces now have the ability to nominate persons to serve in the Senate. I think there will be a powerful disincentive there for them to give up that authority to some kind of electoral process. I hope they can be persuaded to the most democratic point of view. But I tend to think giving provinces the appointment power is a disincentive to moving to an elected Senate.

Secondly, I think there will be some reluctance on the part of provinces to allow a truly reformed Senate to in some way play a role somewhere between the House of Commons and the legislatures. It seems to me that the virtue of an elected Senate is to have greater western presence and western clout on the inside at the centre of national power in Ottawa within the Parliament of Canada, rather than always on the outside through some kind of Constitutional bargaining process.

Mr. N. Taylor: May I make just one very short statement on the elected Senate?

Mr. Cooper: Mr. Chairman, you are going to have a hard time. They all want back in on this.

Mr. N. Taylor: There is a slim possibility that through the back door, as happened in the U.S., we could go from an appointed to an elected Senate. With the public pressure within each province, the appointment list submitted to the federal government would have to have been submitted to the public of the province—in other words, an election—before the list was a valid list.

If one province leaped ahead and did that, as happened in the U.S., then it would spread like a forest fire. The electorate in all the other provinces would say that if Alberta is electing who they are putting on their list to the Senate or to the federal government, then they would want to too. This is one indirect method of doing it. So in one way there is a bit of light there.

Mr. Cooper: Mr. Chairman, I would have to agree that I am quite optimistic. I think we will get some Senate reform and I think we will get some real Senate reform.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I appreciate it.

Mr. Cooper: I will address it in the next round a little better.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much for a very thoughtful presentation. I want to congratulate both of you with respect not only to the content, which I thought was very substantial, but also to

[Translation]

absolument décider d'un certain nombre d'autres choses en même temps.

M. Goodale: Monsieur Cooper, il y a quelque chose qui est peut-être encore plus significatif que le droit de veto qui existe actuellement, quelque chose qui pourrait retarder encore plus une réforme du Sénat, ce sont les deux autres facteurs dont nous avons parlé dans notre intervention.

Pour commencer, les provinces peuvent maintenant proposer des candidats pour le Sénat. À mon sens, elles n'auront plus tellement envie d'abandonner ce pouvoir en faveur d'un processus électoral quelconque. J'espère qu'elles se rallieront à la solution la plus démocratique, mais à mon avis, en donnant ce pouvoir de nomination aux provinces, on s'écarte encore plus d'un Sénat élu.

Deuxièmement, les provinces hésiteront quelque peu à accorder un rôle quelconque à un Sénat véritablement réformé, à lui accorder une place à mi-chemin entre la Chambre des communes et les législatures provinciales. Il me semble que la vertu d'un sénat élu c'est qu'elle permet à l'Ouest du pays de peser plus lourd dans la balance au centre, à Ottawa, au Parlement du Canada et de ne plus se contenter de voir les choses de l'extérieur dans le cadre d'un processus de négociation constitutionnelle quelconque.

M. N. Taylor: Vous me permettez une observation très courte sur un sénat élu?

M. Cooper: Monsieur le président, vous allez avoir du mal, ils ont tous quelque chose à ajouter sur cette question.

M. N. Taylor: Il n'est pas tout à fait impossible qu'on passe d'un sénat nommé à un sénat élu par la petite porte, comme cela s'est produit aux États-Unis. Grâce à l'opinion publique dans chaque province, la liste de nominations soumises au gouvernement fédéral devrait être soumise au public de la province, autrement dit, il pourrait y avoir des élections qui valideraient la liste.

Si une province profitait de l'occasion et le faisait, comme ça s'est passé aux États-Unis, ça se répandrait comme une trainée de poudre. L'électorat de toutes les autres provinces dirait que si l'Alberta élit ses candidats au Sénat ou au gouvernement fédéral, ils veulent le faire aussi. C'est une méthode indirecte. Il y a peut-être une lueur d'espoir à ce niveau-là.

M. Cooper: Monsieur le président, je dois reconnaître que je suis assez optimiste. Je pense que nous obtiendrons une réforme sénatoriale et qu'il s'agira d'une réforme véritable.

Le coprésident (M. Speyer): Je comprends.

M. Cooper: J'y reviendrai la prochaine fois de façon plus approfondie.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup pour cet excellent exposé. Je tiens à vous féliciter tous les deux non seulement pour le contenu de votre exposé mais également pour son ton très modéré. Nous avons

[Texte]

the very moderate tone. It was appreciated. I thought it was a very rational discourse and I appreciate it very much. Thank you.

We will rise for 10 minutes.

• 1035

[Traduction]

beaucoup apprécié. Vous tenez un discours très rationnel et j'apprécie beaucoup cette position. Merci.

Nous levons la séance pendant dix minutes.

• 1045

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Our next witness is Mr. Burt Brown. Mr. Brown, I am aware that you know many members of this committee. We welcome you and are very interested in your submissions with respect to the triple-E Senate.

Mr. Burt Brown (Canadian Committee for a Triple-E Senate): I am honoured and privileged to be here this morning. On behalf of the 6,000 members of the Canadian Committee for a Triple-E Senate from every province and territory, I would like to present some of the feelings and concerns on the implications of the Meech Lake accord.

Upon first examination of the text of the agreement, we find some very positive directions for Canada in six of the seven basic elements contained in the accord. Quebec as a distinct society, conditional grants, immigration, Supreme Court appointments, annual First Ministers' conferences, and provincial vetoes are all positive. However, the perpetuation of patronage through changing only the method by which senators will be appointed is highly objectionable.

It is ironic that while Members of Parliament from all parties have been roundly condemning the undemocratic nature of Senate appointments in the House of Commons, and while the three party leaders have challenged one another to do something about Senate, the Meech Lake accord offers only another form of patronage appointments to the Upper House.

Why, in a debate over constitutional change in the late 20th century, in a country that prides itself on democratic principles, are our political leaders quietly perpetuating the anachronistic procedure of appointing people to one of two national legislative bodies?

To date, there have been only two answers to this question. First, people say it is a temporary measure pending meaningful Senate reform. Secondly, the Prime Minister and all 10 Premiers are saying that nothing in the accord can be changed because changing one part of the accord could unravel the entire agreement.

On the issue of a temporary change to Senate appointments, our committee feels that suspension of Senate appointments is a far more appropriate temporary measure.

Le coprésident (M. Speyer): Nous recevons maintenant M. Burt Brown. Monsieur Brown, je sais que vous connaissez plusieurs membres de ce Comité. Nous vous souhaitons la bienvenue, et nous nous intéressons beaucoup à ce que vous allez nous dire sur un Sénat selon le principe des trois E.

M. Burt Brown (Comité canadien pour un Sénat selon le principe des trois E): C'est un honneur et un privilège de comparaître devant vous ce matin. Au nom des 6,000 membres du Comité canadien pour un Sénat selon le principe des trois E, des gens de toutes les provinces et territoires, je tiens à vous faire part de nos préoccupations à propos des implications de l'Accord du lac Meech.

A première vue, le texte de l'entente nous semble contenir six ou sept éléments de base qui constituent une orientation très positive pour le Canada. Le Québec en tant que société distincte, les subventions conditionnelles, l'immigration, les nominations à la Cour Suprême, les conférences annuelles des premiers ministres ainsi que les droits de veto provinciaux, toutes mesures très positives. Toutefois, le maintien du patronage qui préside à la méthode de nomination des sénateurs est extrêmement répréhensible.

Il est ironique de constater que les députés de tous les partis n'ont cessé de condamner la nature peu démocratique des nominations au Sénat et que les trois chefs de parti se sont mis au défi mutuellement d'attaquer le problème du Sénat, et pourtant, l'Accord du lac Meech se contente de modifier la méthode de nomination à la Chambre haute pour introduire une forme de patronage modifiée.

A la toute fin du 20^e siècle, dans un pays qui est fier de ses principes démocratiques, pourquoi nos chefs politiques acceptent-ils de perpétuer calmement une procédure anachronique à l'occasion d'un remaniement constitutionnel?

Jusqu'à présent, on a donné deux réponses seulement à cette question; premièrement, les gens prétendent qu'il s'agit d'une mesure temporaire en attendant une réforme sénatoriale plus approfondie. Deuxièmement, le premier ministre et les dix premiers ministres provinciaux prétendent que rien dans cet accord ne peut être modifié car la moindre modification risquerait de tout faire s'effondrer.

Si l'on veut vraiment modifier temporairement la méthode de nomination au Sénat, nous pensons qu'il vaudrait beaucoup mieux suspendre pour l'instant toutes les nominations au Sénat.

[Text]

The second reason given—that nothing can be changed without jeopardizing the entire agreement—does not stand up to careful scrutiny. Would the suspension of Senate appointments in any way affect the recognition of Quebec as a distinct society? Would suspension affect the conditional grants agreement, the immigration agreement, Supreme Court appointments, annual First Ministers' conferences, or even the amending procedure?

The answer to all of these questions has to be no. Rather than tinker with the fundamentally undemocratic practice of appointing people to a legislative body, let us suspend appointments pending meaningful Senate reform.

The suspension of Senate appointments can hardly be seen ask a threat to all that is fundamental in the Meech Lake accord or to the continued viability of Canada's political system. Barring the possibility of some senators dying before they reach 75, between now and January 1991, 10 vacancies will occur in the Senate: one from Newfoundland, three from Nova Scotia, two from New Brunswick, two from Quebec, one from Ontario, one from Manitoba, and one from Alberta. In the last two decades the vacancies in the Senate have exceeded 20, far more than the seats that would be left vacant during the next three to five years pending commitment to Senate reform.

This committee has the opportunity to accomplish two worthwhile goals without jeopardizing the spirit of the Meech Lake accord.

First, it could rid the Canadian political system of its most glaring, anti-democratic process: the appointment of individuals to a legislative body.

Second, it could provide current and future First Ministers, legislators, and others with an incentive to get on with the job of establishing the kind of federal democratic system that would meet the needs of Canadians now and into the 21st century.

• 1050

Given the importance of Senate reform to the future of Canada, is it not the responsibility of this committee to take a careful look at finding a better way to deal with the Senate than perpetuating the appointment procedure and guaranteeing that First Ministers talk about it once a year?

Certainly the most positive aspect of the Meech Lake agreement is the accommodations made to the Province of Quebec in attempting to address the concerns of the five basic points requisite to Quebec signing the Constitution. It is the sheer depth and breadth of these accommodations that the other provinces are making to win over Quebec to which we would draw your attention. Indeed, such were the lengths to which accommodations would have to be made to satisfy the demands of the five basic points prior to Meech Lake that few experts and no ordinary Canadians believed an agreement even remotely possible in just one meeting.

[Translation]

Quant à la deuxième raison qu'on avance, que rien ne peut être changé sans mettre en danger l'ensemble de l'Accord, elle ne résiste pas à une étude approfondie. Est-ce qu'en suspendant les nominations au Sénat on empêcherait de reconnaître le Québec comme société distincte? Est-ce qu'une telle suspension affecterait l'entente relative aux subventions conditionnelles, l'entente sur l'immigration, les nominations à la Cour Suprême, les conférences annuelles des premiers ministres, ou même la procédure d'amendement?

La réponse à toutes ces questions est forcément non. Au lieu de jouer avec une pratique de nominations législatives qui n'a rien de démocratique, suspendons les nominations en attendant une réforme véritable du Sénat.

En suspendant les nominations au Sénat, on ne menace aucun des aspects fondamentaux de l'Accord du lac Meech et on ne porte nullement atteinte à la viabilité du système politique canadien. A moins que certains sénateurs ne meurent avant d'atteindre 75 ans, d'ici janvier 1991, il y aura dix postes vacants au Sénat: un de Terre-Neuve, trois de Nouvelle-Écosse, deux du Nouveau-Brunswick, deux du Québec, un de l'Ontario, un du Manitoba et un de l'Alberta. Depuis 20 ans, il y a eu plus de 20 postes vacants au Sénat, beaucoup plus que les postes qui seraient libérés au cours des trois ou cinq ans en attendant une réforme sénatoriale.

Ce Comité a l'occasion d'atteindre deux objectifs utiles sans porter atteinte à l'étude de l'Accord du lac Meech.

Premièrement, il pourrait débarrasser le système politique canadien de son processus le plus flagrant, le plus anti-démocratique, la nomination de particuliers à un organisme législatif.

Deuxièmement, il pourrait encourager les premiers ministres actuels et futurs, les législateurs, entre autres, à se mettre au travail et à mettre sur pied un système fédéral véritablement démocratique conforme aux besoins des Canadiens à l'aube du 21^e siècle.

Étant donné l'importance de la réforme sénatoriale pour l'avenir du Canada, c'est à ce Comité de trouver une meilleure solution pour le Sénat que de maintenir la procédure de nomination en se contentant d'ajouter que les premiers ministres devront en discuter une fois par an.

L'aspect le plus positif de l'Accord du lac Meech, ce sont les concessions qui ont été faites au Québec en lui accordant les cinq exigences fondamentales qui lui permettraient de signer la Constitution. Et c'est sur la portée et l'importance énorme de ces concessions faites par les autres provinces pour gagner le Québec que nous voulons attirer votre attention. En fait, les concessions permettant d'accorder ces cinq exigences fondamentales allaient si loin qu'avant la réunion du lac Meech, peu d'experts et aucun citoyen ne pensaient qu'il serait possible de parvenir à un accord en l'espace d'une seule réunion.

[Texte]

As in any family desirous of staying together and growing together, all of its members must give a little from time to time. It cannot be any different, I suggest, with our family of Canadian provinces. No one believes that this give and take should always be in perfect balance, that there would never be more owed to one province than to another. Our Confederation has succeeded to a marked degree in achieving this difficult harmony. Indeed, without success in this area we should long ago have gone our separate ways.

Few groups of any kind are capable of staying together for long periods without knowing they realize benefits from their association. Nor would I suggest to this body that there are not benefits to all provinces in being a part of Confederation, benefits that cannot be measured in materialistic terms, law, order, justice, peace and security, to mention a few. Canadians have come to expect a certain equal standard of living, which we all believe is our due. In this context, Canadians from Prince Edward Island to Victoria and the territories are examining the costs and benefits and noting a widening economic gap, with extreme differences in what provinces contribute and what provinces benefit from Confederation. They are finding a country with three distinct sectors:

1. Resource provinces contributing far out of proportion to their populations during times of high prices, yet receiving meagre help during low prices and little diversification with which to offset inevitable economic swings.

2. Atlantic provinces and territories, which for a generation have been suffering chronic unemployment and existing on hand-outs from the federal coffers with little hope for improvement, again due to a lack of economic diversity.

3. A central sector consisting of the most populous provinces, to which flow an alarmingly disproportionate share of government spending, incentive programs for economic growth, and population base.

The disparity between these sectors has widened to such a degree that in 1985, in some areas upwards of 78% of federal government spending went to two provinces, leaving eight provinces and two territories to divide up 22%. During the period 1961 to 1985, federal policies resulted in a direct net withdrawal of \$100.5 billion from Alberta, compared to a net injection of \$91.4 billion for the Quebec economy. A per capita analysis makes the comparison all the more horrendous. The sources for these statistics are Statistics Canada, provincial economic accounts, table 3, category 13-213, petroleum monitoring agencies, the Macdonald commission report, and Dr. Robert Mansell, of the University of Calgary.

[Traduction]

Dans n'importe quelle famille, quand on souhaite rester ensemble et continuer à évoluer ensemble, tous les membres doivent faire de petites concessions de temps en temps. Dans notre famille de provinces canadiennes, c'est forcément la même chose. Personne n'exige que ces concessions maintiennent en permanence un équilibre parfait et que jamais une seule province ne doive plus aux autres que l'inverse. Jusqu'à présent, notre confédération a réussi cette harmonie difficile avec beaucoup de succès. D'ailleurs, il y a longtemps que nous nous serions séparés sans ce succès-là.

Un regroupement qui réussit à se tenir pendant de longues périodes finit pratiquement toujours par se rendre compte des avantages tirés de l'association. Je ne prétendrai pas non plus devant vous que toutes les provinces ne profitent pas de leur appartenance à la Confédération, des avantages qui ne se mesurent pas en termes matériels: le droit, l'ordre, la justice, la paix et la sécurité, pour n'en mentionner que quelques-uns. Les Canadiens se sont habitués à un certain niveau de vie que nous revendiquons tous comme un droit. Dans ce contexte, les Canadiens de l'Île-du-Prince-Édouard à Victoria et des Territoires s'interrogent sur les coûts et les avantages et ils constatent qu'il existe un écart économique croissant, avec des différences extrêmes entre les contributions des provinces à la Confédération et les avantages qu'elles en tirent. Ils constatent qu'ils vivent dans un pays où trois catégories distinctes se côtoient:

1. Les provinces riches en ressources font une contribution disproportionnée par rapport à leur population lorsque les prix sont élevés, mais lorsque les prix sont faibles, on les aide très peu et la diversification n'est pas suffisante pour compenser ces mouvements économiques inévitables.

2. Les provinces de l'Atlantique et les Territoires qui, depuis une génération, souffrent de chômage chronique et survivent grâce aux aumônes des coffres fédéraux sans grand espoir d'amélioration: encore une fois, c'est le manque de diversité économique qu'il faut blâmer.

3. Il existe un secteur central qui regroupe les provinces les plus peuplées et qui profite d'une façon terriblement disproportionnée des dépenses gouvernementales, des programmes d'encouragement à la croissance économique, et de l'assiette démographique.

La disparité entre ces catégories s'est aggravée à tel point qu'en 1985, dans certains domaines, plus de 78 p. 100 des dépenses du gouvernement fédéral allaient à deux provinces, ce qui laissait 22 p. 100 à diviser entre huit provinces et deux territoires. Entre 1961 et 1985, les politiques fédérales ont provoqué un retrait net de 100.5 milliards de dollars de l'Alberta, comparé à une injection nette de 91.4 milliards de dollars dans l'économie du Québec. Une analyse par habitant rend la situation encore plus effrayante. Ces statistiques ont été fournies par Statistique Canada, les comptes économiques provinciaux, le graphique 3, catégorie 13-213, des organismes de contrôle des produits pétroliers, le rapport de la

[Text]

Our committee believes that partisan politics and the desire to be re-elected by all major political parties in Canada are the root causes of this inequitable treatment. We believe that these two realities of Canadian politics perpetuate a system that clearly governs us badly and thwarts so much of the Canadian potential.

Any nation is capable of surviving inequities over a prolonged time, as long as the existing inequities do not grow beyond what can be tolerated by individual members and as long as there remains a sincere belief that the system will ultimately right itself in due time. The Canadian Committee for a triple-E Senate is convinced that our Canadian family is fast reaching the point where many are unwilling to any longer accept present conditions.

• 1055

Economic equality, or near equality, is not the only measure of the strength of our bonds as Canadians. Within the economic sphere are found the hopes and dreams of most people, hopes for themselves, their children, their future and ultimately for their retirement. When a continuing unequal and unsatisfactory status quo becomes the prime focus of the majority in some provinces, their choice is narrowed to changing the system or simply rejecting the it.

What lends urgency to our concerns here today is a genuine fear that ratification of the Meech Lake accord, as currently proposed, will leave outer Canada with a perpetual status quo beyond a time frame acceptable to many Canadians living in Canada's outer provinces. The loyalty of western and Atlantic residents to Confederation may not have been unquestioning, but over the term that loyalty has been demonstrated frequently.

With the initial Meech Lake agreement forged by 10 Premiers and the Prime Minister, Canada is demonstrating its ability to compromise and go forward as one nation. After five years without the Province of Quebec as a signator of the Constitution, we are hurrying with decidedly undue haste to accommodate all its demands. We are giving little consideration and virtually no accommodation to genuine concerns of the other provinces.

At a time when our nation has a real need to address the widening disparities among our partners, we are faced with the first golden opportunity to put partisan politics aside and change the system which perpetuates these disparities.

Government under two major political parties has recently proven to Canadians everywhere that it is our system which is serving us badly and not our political parties. The wide swings of the political polls and the

[Translation]

commission Macdonald ainsi que le D^r Robert Mansell, de l'Université de Calgary.

Notre commission est convaincue que la partisanerie politique et l'ambition des principaux partis politiques de se faire réélire sont à la racine de cette inégalité. Nous sommes convaincus que ces deux réalités de la politique canadienne maintiennent un système qui nous sert très mal, et qui constitue un handicap considérable pour le potentiel canadien.

Toute nation est capable de survivre à des inégalités qui se perpétuent, tant que ces inégalités ne dépassent pas un certain niveau de tolérance chez les individus, tant que ceux-ci peuvent croire que le système finira par se redresser. Le Comité canadien pour un Sénat sur le principe des trois E est convaincu que notre famille canadienne refusera bientôt d'accepter les conditions actuelles.

L'égalité économique, ou la quasi-égalité économique, c'est la seule mesure de la solidité des liens qui unissent les Canadiens. C'est dans la sphère économique que l'on trouve les espoirs et les rêves de la plupart des gens, leurs espoirs pour eux-mêmes, pour leurs enfants, pour leur avenir et, en fin de compte, pour leur retraite. Lorsqu'un statu quo permanent d'inégalité et d'insatisfaction devient la principale préoccupation d'une majorité dans certaines provinces, ils n'ont plus qu'à chercher à changer le système ou à le rejeter, purement et simplement.

Tout cela est d'autant plus urgent aujourd'hui que les gens craignent que la ratification de l'accord du lac Meech sous sa forme actuelle ne condamne le Canada périphérique à un statu quo perpétuel qui se prolongera beaucoup plus que les Canadiens de cette périphérie ne pourraient le supporter. La loyauté des résidents de l'Ouest et des provinces Maritimes envers la Confédération n'a peut-être pas toujours été inconditionnelle, mais au cours des années, il n'a pas été possible de douter de cette loyauté.

Avec cette entente du lac Meech préparé par 10 premiers ministres et le premier ministre fédéral, le Canada prouve qu'il sait faire des concessions et qu'il souhaite aborder l'avenir dans l'unité. Après cinq ans sans la signature de la province de Québec sur la Constitution, nous décidons précipitamment de lui accorder toutes ses exigences. Mais les préoccupations justifiées des autres provinces, nous n'en tenons pratiquement aucun compte.

A une époque où notre nation doit absolument remédier aux disparités croissantes entre ses partenaires, voilà pour la première fois une occasion magnifique de s'écarter de la politique partisane et de changer un système qui maintient ces disparités.

Les gouvernements récents de deux grands partis politiques ont prouvé à tous les Canadiens que c'est notre système qu'il fallait blâmer et non pas nos partis politiques. Les changements d'opinions massifs lors des

[Texte]

imminent formation of yet another party indicate a large number of Canadians searching for an elusive answer to high levels of frustration.

Surely there are statesmen in every province or territory able to visualize a Canada which stretches far beyond their immediate tenure, a Canada whose needs can only be served by a willingness to accommodate the growing call to share more equally both the wealth and the influence to improve the system.

The provinces of outer Canada have repeatedly shown their good will in generation after generation, through world wars, prosperity and depression. Now is the time for Quebec and Ontario to respond with positive proof of good faith, not promises of reform discussions in some ever-receding future.

Now is the time to give back to Canada what it has lost through nothing more sinister than apathy and neglect. I refer to the power of the second House, the power to address and redress the legitimate concerns of minority provinces and even minorities within provinces, the power to amend, to initiate and to veto legislation. Without such a counterbalance, centralist-inspired legislation becomes the tyranny of the majority, a tyranny which often serves partisan policies more than it serves the interests of the Canadian nation.

My committee urges you to take a long view of Canada's future by promoting an amendment to the Meech Lake accord which embodies great potential to bring Canadians back together and keep us united another century and more.

We urge you to retain what is eminently positive in the accord, the inclusion of the Province of Quebec in our Constitution. At the same time, let the federal government demonstrate its ability to lead our country in directions beneficial to all provinces and territories.

Let us develop and ratify an amendment which would give Canada an elected, equal and effective Senate. Given a sincere desire to accommodate Quebec by western and Atlantic provincial governments, it is now time for the needs of all provinces to be accommodated. In this matter, the federal government should lead and not follow.

If such an important step proves too great to take at this time, let us delay the ratification of Meech Lake lest we leave the provinces of outer Canada with a dependence on the good faith of central Canada as their only bargaining chip. The threat of separation is the only avenue left should promised discussions on Senate reform prove to be, as feared, without real conviction or sincere intent to achieve meaningful Senate reform.

[Traduction]

sondages politiques et la création imminente de nouveaux partis démontrent que beaucoup de Canadiens cherchent une réponse à leurs frustrations et que cette réponse leur échappe.

Dans toutes les provinces et territoires, il y a certainement des hommes d'Etat qui ont une vision du Canada de l'avenir, un Canada dont les besoins ne seront satisfaits que si l'on accepte d'améliorer le système en partageant plus équitablement les richesses et l'influence.

Génération après génération les provinces du Canada périphérique ont prouvé leur bonne volonté, à travers des guerres mondiales, à travers des périodes de prospérité et de dépression. Aujourd'hui, il est temps pour le Québec et l'Ontario de réagir par une preuve de bonne foi positive, et non plus par des promesses de réforme et des discussions interminables sur l'avenir.

Il est temps aujourd'hui de rendre au Canada ce qu'il a perdu par simple apathie et négligence. Je parle du pouvoir de la deuxième Chambre, pouvoir de donner droit aux préoccupations légitimes des provinces minoritaires et même des minorités à l'extérieur des provinces, le pouvoir d'amendements, le pouvoir d'initiative des lois et le droit de veto sur celles-ci. Sans ce contre-poids, la législation centriste devient une tyrannie de la majorité, une tyrannie qui sert souvent beaucoup plus les politiques partisans que les intérêts de la nation canadienne.

Mon comité vous prie instamment de vous tourner loin vers l'avenir du Canada en réclamant un amendement à l'accord du lac Meech qui pourrait faire beaucoup pour rassembler les Canadiens, pour préserver notre unité pendant un siècle encore et plus.

Nous vous prions de conserver les éléments positifs de l'accord, l'entrée de la province de Québec dans notre Constitution. En même temps, que le gouvernement fédéral prouve qu'il peut guider notre pays vers un chemin qui bénéficie toutes les provinces et territoires.

Préparons et adoptons un amendement qui donnera au Canada un Sénat élu, égal et efficace. Puisque les provinces de l'Ouest et les provinces Maritimes sont désireuses d'accorder au Québec ce qu'il désire, il est temps de tenir compte des désirs de toutes les provinces. Dans ce domaine, le gouvernement fédéral devrait ouvrir la voie et non pas suivre.

S'il est trop tôt pour prendre une mesure aussi considérable, remettons à plus tard la ratification de l'entente du lac Meech si nous ne voulons pas voir les provinces de la périphérie tributaires de la bonne foi du Canada central. Si les discussions promises sur la réforme sénatoriale s'avèrent ne reposer sur aucune conviction véritable, si l'on s'aperçoit qu'elles ne sont pas vraiment sincères, la seule possibilité qui restera sera de brandir la séparation.

[Text]

[Translation]

• 1100

Should your committee honestly feel we ask too much of our confederation too quickly, I ask you to re-examine the feasibility of undertaking a modest modification to the accord. If immediate Senate reform is not possible now, we ask that all future appointments to the Senate be suspended until meaningful Senate reform has taken place. This act would provide evidence of good faith in that at least this one excessive abuse of patronage will end.

Our committee feels that freezing Senate appointments may be only a small, token step on the road to Senate reform, but it would at least be discernible movement and the passage of time would ensure eventual reform.

During the past four years we have learned that the majority of Canadians in every province who take the time to examine and debate the pros and cons of Senate reform in relation to a maturing Canada's needs are convinced of the benefits of a triple-E Senate. Many decision-makers are determined to travel the road to Senate reform. Meech Lake has the potential to make that road broad, flat, and invitingly short. The ratification of the accord in its existing form will make this road narrow, arduous, and very long. Whether the journey be short or long, easy or arduous, Canada must move towards the adoption of the triple-E Senate. Name by individual name, we are moving Canada toward the most significant political event in this century: meaningful Senate reform.

I hope that this committee can see our vision of how great Canada could be with but a few steps to accommodate the aspirations of all Canadians. The Canadian Committee for a triple-E Senate cannot help but feel that the right time is now. We cannot escape, however, the fear that now may be one of the few chances for accommodation.

I conclude with two questions. First, should our Canadian Constitution be radically changed to benefit and accommodate only one province? Second, without an unequivocal commitment to meet the needs of all Canadians through Senate reform, will the proposed changes make Canadians everywhere sincerely believe they all benefit from that new Constitution?

Mr. Kaplan: Since I am the first questioner, I would like to welcome you on behalf of our committee. I would also like to commend your group, because I think it is your association that has made the triple-E idea into a vital idea of national discussion, not only in the West but across the country. So, when people are looking at the Meech Lake accord, Canadians who are interested in it are also looking at your own alternative as one of the things that has to be kept in mind in assessing the Meech Lake accord.

Si votre Comité pense honnêtement que nous demandons trop à notre Confédération, et trop rapidement, je vous demande de reconsidérer la possibilité d'apporter une modeste modification à l'accord. S'il est impossible de réformer le Sénat immédiatement, nous demandons qu'on suspende toutes les nominations au Sénat en attendant une réforme approfondie. Cette action prouverait que vous êtes de bonne foi et mettrait fin au moins à cette manifestation abusive de patronage.

Notre Comité considère qu'en gelant les nominations au Sénat on s'engage timidement dans la voie d'une réforme sénatoriale, mais cela constitue tout de même une action tangible et, avec le temps, on finira par obtenir une réforme.

Au cours des quatre dernières années, nous avons appris que la majorité des Canadiens, dans toutes les provinces, qui prennent le temps d'étudier et de discuter du pour et du contre de la réforme sénatoriale sont convaincus des avantages d'un sénat selon le principe des trois E. Beaucoup de dirigeants sont déterminés à accomplir cette réforme sénatoriale. Le lac Meech offre la possibilité d'élargir cette route, de l'aplanir et de la raccourcir. Au contraire, si l'on ratifie l'accord sous sa forme actuelle, on rendra la route plus étroite, plus difficile et particulièrement longue. Que le voyage soit court ou long, facile ou difficile, le Canada finira forcément par épouser le principe des trois E. Pas à pas, nous évoluons vers l'événement politique le plus significatif de ce siècle, une réforme sénatoriale approfondie.

J'espère que ce Comité comprendra notre vision et comprendra la grandeur que le Canada pourrait atteindre en quelques pas. Le Comité canadien pour un sénat sur le principe des trois E est convaincu que le moment est venu, mais en même temps il craint qu'il ne se représente pas de sitôt.

Je terminerais par deux questions: premièrement, faut-il changer radicalement notre Constitution canadienne pour contenter une seule province? Deuxièmement, sans un engagement ferme envers la réforme fiscale pour tenir compte des besoins de tous les Canadiens, est-ce que les Canadiens penseront sincèrement qu'ils profiteront de cette nouvelle constitution?

M. Kaplan: Puisque je suis le premier intervenant, je tiens à vous souhaiter la bienvenue au nom de notre Comité. Je félicite également votre groupe, car je crois que c'est votre association qui a fait du principe des trois E un thème de discussion particulièrement actuel, pas seulement dans l'Ouest, mais dans tout le pays. Quand les Canadiens qui s'intéressent à la question considèrent l'accord du lac Meech, ils considèrent en même temps votre solution, c'est un des éléments qui vient à l'esprit quand on évalue l'accord du lac Meech.

[Texte]

Perhaps you know that in our policy conference last November the Official Opposition voted in favour of an elected Senate. We did not come to as fine a point as your precise mandate, but I wanted you to know that we are on the record as moving in that direction. Not only that, but I understand that all the Liberal members of our Senate delegation are also in favour of an elected Senate. So I do not want you to view the Official Opposition, at any rate, as standing against what you are hoping to achieve and the kind of direction in which you want to move.

Two of the ideas you have put forward could actually stand without amendment to the Meech Lake accord, and I wanted to discuss that with you and see if you agree. It would be possible, even with the Meech Lake accord as it is, for a federal government to declare that it is not going to appoint any Senators and that the temporary condition which they intended to create would be that much more compelling because no Senators would be appointed.

But I wanted to ask if you thought it was realistic that the restraint should be permanent until reform—because it creates some problems of how the federal government and how Parliament can operate if we reach a point where there are not enough Senators to have a quorum or to pass a bill—or whether some defined period could be put into that commitment and what you think that defined period might be. It has to be longer than a commitment to put it on the first meeting of First Ministers following the implementation of the Meech Lake accord. That is what happened to the aborigines, and they ended up getting nothing out of it.

What would you think of a term of one Parliament or two Parliaments? Do you think that would be adequate to ensure that the Senate is reformed?

• 1105

Mr. Brown: I think it would if the sincere commitment to achieve Senate reform within that specific term were very committed too. In studying the statistics on the empty vacancy seats in the Senate during the period of the 1970s, we found there were 20 seats vacant within the Senate at one time, and I do not believe there was ever any call that this threatened the vitality of the Senate or the ability of the Senate to pass bills. I would suggest that if our commitment to achieving some kind of meaningful reform were there, then we would certainly not pass that 20-seat vacancy limit again.

Mr. Kaplan: I have a feeling that 20-seat kitty was being saved up by Prime Minister Trudeau in the hope that he could use it to patriate the Constitution. It is worth remembering that.

Mr. Brown: It could well have been.

Mr. Kaplan: The other idea that might fit with the Meech Lake accord would be if provinces would declare that anyone they put forward on their list would be someone who had been elected within the province on the basis of a province-wide election for the Senate. So we have to decide, if we are going to make recommendations

[Traduction]

Vous savez peut-être que, dans notre conférence sur la politique en novembre dernier, l'opposition officielle a voté en faveur d'un sénat élu. Nous n'avons pas arrêté un mandat aussi précis que le vôtre, mais je tiens à vous dire que nous nous sommes déjà déclarés en faveur de ce projet. De plus, je crois que tous les membres libéraux de notre délégation sénatoriale sont également en faveur d'un sénat élu. N'allez donc pas croire que l'opposition officielle, en tout cas, soit contre ce que vous essayez de faire et ce que vous essayez d'obtenir.

D'ailleurs, il y a deux idées que vous avez avancées et qui pourraient se défendre sans qu'on modifie l'accord du lac Meech; j'aimerais en discuter avec vous et vous demander ce que vous en pensez. Même en conservant l'accord du lac Meech sous sa forme actuelle, un gouvernement fédéral pourrait déclarer son intention de ne plus nommer de sénateurs; cela créerait automatiquement une situation d'interim qui les obligerait à agir avec diligence.

Mais j'aimerais vous demander une chose: pensez-vous qu'il soit possible de décréter un moratoire permanent jusqu'à ce qu'une réforme soit obtenue? Car s'il vient un moment où il n'y a plus suffisamment de sénateurs pour constituer un quorum ou pour adopter un projet de loi, cela pourrait poser des problèmes au gouvernement et au Parlement. Au contraire, est-ce qu'on ne pourrait pas annoncer un moratoire temporaire et, à votre avis, jusqu'à quand devrait-il aller? Plus loin que jusqu'à la première conférence des premiers ministres après la mise en place de l'accord du lac Meech. C'est ce qui s'est produit pour les autochtones et, finalement, ils n'en ont rien tiré.

Que pensez-vous d'un terme d'une session parlementaire ou de deux? À votre avis, est-ce que cela suffirait pour obtenir une réforme du Sénat?

M. Brown: S'il s'agissait d'une ferme détermination à réformer le Sénat dans ce laps de temps, effectivement. Lorsque nous avons étudié les statistiques sur les sièges vacants au Sénat pendant les années 1970, nous nous sommes aperçus qu'à un certain moment 20 sièges étaient vacants. Je ne me souviens pas qu'on ait prétendu à l'époque que cela portait atteinte à la vitalité du Sénat ou que cela l'empêchait d'adopter des lois. En présence d'un engagement ferme, d'une détermination à la réforme, nous n'arriverons probablement pas à 20 sièges vacants.

M. Kaplan: J'ai l'impression que le premier ministre Trudeau se gardait cette réserve de 20 sièges dans l'espoir de l'utiliser pour rapatrier la Constitution. Il faut s'en souvenir.

M. Brown: C'est fort possible.

M. Kaplan: Il y a une autre idée qui pourrait exister conjointement avec l'Accord du lac Meech; les provinces pourraient décider de n'inscrire sur leurs listes que des personnes qui ont été élues par l'ensemble de la province. Nous devons donc prendre une décision: allons-nous recommander au gouvernement d'imposer un moratoire,

[Text]

to the government, whether we recommend a freeze, which you and I have just discussed, or whether we recommend the other alternative, having province-wide elections for each of the senators who are appointed. Which of those two do you think would serve the cause of your committee the best?

Mr. Brown: I would have to recommend the freeze, because it seems a funny situation to continue appointments to the Senate temporarily. I find myself visualizing under what circumstances you would pick a legitimate candidate for the Canadian Senate from a particular province and ask him to make a career commitment to that body on a temporary basis, to move his family, terminate his career, possibly give up some incredible opportunities within his own career, to become a member of the Canadian Senate temporarily, with the full knowledge that everyone was trying desperately to eliminate the position he was about to take up.

Mr. Kaplan: That is a sensible observation.

I wanted to ask also about one of the conditions of a triple-E Senate I think are pretty important. If in this round we deal with the Senate and come up with a final solution, or if in the next round we deal with it, one of the issues will be asking provinces such as Ontario and Quebec, which now have a larger say, to have a smaller say. I do not think that is an unreasonable request, if the object is to get a Senate that will strengthen national unity by making every part feel it is participating. But if you look at the situation of Quebec and you are asking it, from the point of view of Quebec's being the only province where there is a French-speaking majority, to move to a situation where federal legislation that might reduce the bilingual nature of Canada as we understand it. . . I wanted to ask whether the proponents of the triple-E Senate have thought about that, and whether they have anything to offer to assure that we will not depart from the fundamental commitment recognized in the preamble of the Constitution about the dual-language nature of our country and about our commitment to promote English and to promote French in Canada.

Mr. Brown: Actually, we did think about it, and we did discuss it. We covered the issue in an earlier brief. It is a brief we submitted to the Alberta Provincial Committee for an Elected Upper House—the Anderson Committee, it was termed—under the chairmanship of Dennis Anderson a couple of years ago. I believe I can quote fairly closely what we suggested in there; that certainly the uniqueness of the Quebec language, and protection for it, would have to be fundamental in any of the powers the Senate would have. I believe we suggested in the brief that there is a possibility of having requirements of such a majority within the Senate on any language bills. This would ensure that Quebec would have to be on side in those. I believe this is the position we took.

• 1110

Mr. Kaplan: I am very glad to hear not only that you considered it but also that you have come up with some

[Translation]

comme nous venons d'en discuter, ou bien allons-nous recommander l'autre possibilité, des élections dans chaque province pour chacun des sénateurs nommés. Laquelle de ces solutions correspond le mieux à la cause de votre Comité?

M. Brown: Celle du moratoire car il serait étrange de continuer à nommer temporairement des sénateurs. Dans ces circonstances, vous pourriez choisir un candidat légitime pour le Sénat canadien dans une province et lui demander d'engager temporairement toute sa carrière en sachant qu'il déménage sa famille, qu'il interrompt sa carrière, qui dans certain cas offre d'énormes possibilités, pour devenir temporairement un membre du Sénat canadien, en sachant qu'il accepte un poste que tout le monde essaie désespérément d'éliminer.

M. Kaplan: C'est une observation très juste.

Il y a une condition d'un Sénat selon le principe des trois E qui me semble très importante. Si, à l'occasion des discussions actuelles, nous adoptions une solution définitive à la question du Sénat, ou si nous le faisons la prochaine fois, nous demanderons à certaines provinces comme l'Ontario et le Québec qui ont actuellement une grosse influence, de renoncer à une partie de cette influence. A mon avis, c'est loin d'être déraisonnable, si nous voulons un Sénat qui renforcera l'unité nationale en donnant à chacun le sentiment de participer. Mais si vous considérez la situation au Québec et si vous demandez à cette province d'accepter qu'une législation fédérale ne réduise la nature bilingue du Canada. . . Est-ce que les défenseurs d'un Sénat selon le principe des trois E ont réfléchi à cela, et ont-ils une idée qui permette de ne pas s'écarter de l'engagement fondamental contenu dans le préambule de la Constitution sur la nature linguistique double de notre pays, sur notre engagement envers l'anglais et envers le français au Canada.

M. Brown: En fait, nous y avons réfléchi, nous en avons discuté. Nous avons abordé cette question dans un précédent mémoire soumis au Comité provincial de l'Alberta pour une chambre haute élue, le Comité Anderson, sous la présidence de Dennis Anderson. C'était il y a deux ans. Je crois pouvoir me souvenir avec assez d'exactitude de ce que nous disions dans ce mémoire. Certainement, le caractère unique de la langue québécoise, la nécessité de protéger cet aspect serait un élément fondamental des pouvoirs du Sénat. Si je ne me trompe nous avons signalé dans notre mémoire qu'il serait possible d'exiger cette majorité au Sénat lors de l'étude et de l'adoption de projets de loi sur le bilinguisme. Ainsi, le Québec serait mieux protégé. Je crois que c'est ce que nous avons proposé.

M. Kaplan: Je suis heureux de constater que vous ne vous êtes pas contenté simplement d'étudier le problème

[Texte]

kind of a solution for it. When you think about it, this is actually a better protection than Quebec enjoys right now in the Senate.

Mr. Brown: Yes, it is.

Mr. Kaplan: It is one thing to say they have a large number of Senators compared with your own province and other provinces. But it does not give them the power in the Senate to block anything in particular. A lot of people feel the temporary arrangements that are being made for the Senate now are so good, as they put it, that they will become permanent. Yet if you think about it, as we are doing now, from Quebec's point of view, even though you might reduce the size of their delegation in a Senate, you might increase their authority over matters in which they have a fundamental concern and a unique concern within Canada.

Mr. Brown: Yes. I would like to point out something we envision for the Canadian Senate. I do not think a lot of people in Ontario and Quebec yet have grasped it. This may be the fault of my committee. We have studiously avoided conducting public hearings and meetings within the two central provinces for the simple reason that we wanted to prove to the Canadian people that all the eight outer provinces plus the territories are fundamentally behind the concept of a triple-E Senate. Then we thought we would engage Ontario and Quebec.

Through spontaneous members from Ontario and Quebec who are joining our committee, we are finding and identifying with minority concerns within Ontario and within Quebec. For example, Timmins, Ontario, represents mining interests. People there feel they do not get much better results from their Members of Parliament than we do, say, in Alberta or in some of the other provinces who do not feel they have a hammer in the House of Commons.

We are finding the same thing in areas in Quebec among lumber interests and pulp and paper, to mention one. There are others, I am sure. Even within the city of Toronto I engaged—at his invitation—a Member of Parliament from downtown Toronto who represents a very strong Ukrainian ethnic minority. He pointed out that his people represented a million Ukrainians across Canada who feel that if they had a triple-E Senate, they could lobby senators in all provinces for better immigration legislation regarding the Ukrainian ethnic minority or, for that matter, any other minority.

I just wanted to point out that there are minorities even in the central provinces who would strongly benefit from what we propose.

Mr. Kaplan: I would like to close by saying that I think you should send us the other brief, the one you submitted

[Traduction]

mais que vous avez également proposé une solution. A bien y penser, votre proposition assure une meilleure protection pour le Québec au Sénat.

M. Brown: C'est exact.

M. Kaplan: C'est bien joli de dire qu'ils ont plus de sénateurs que votre province ou que les autres provinces, mais cela ne veut pas dire qu'ils peuvent empêcher l'adoption au Sénat d'une mesure particulière. Un grand nombre de personnes pensent que les mesures provisoires prévues pour le Sénat sont si bonnes qu'elles deviendront permanentes. Si, comme nous, vous étudiez tout particulièrement la position du Québec, vous découvrirez que même si cette province comptera moins de sénateurs après l'adoption de cette mesure, ces derniers pourront quand même mieux faire valoir leur opinion à l'égard de questions qui représentent un intérêt particulier ou unique pour le Québec.

M. Brown: C'est vrai. J'aimerais vous faire part de certaines de nos idées en ce qui a trait au Sénat canadien. Je crois qu'un bon nombre des résidents du Québec et de l'Ontario n'ont pas encore saisi. Peut-être est-ce la faute de mon comité. Nous avons sciemment évité de convoquer des réunions des audiences publiques dans ces deux provinces parce que nous voulions prouver aux Canadiens que les huit autres provinces et les deux Territoires appuient le principe d'un Sénat de type trois E. Nous avons pensé consulter les résidents de ces deux provinces une fois que cela aurait été prouvé.

Les habitants de l'Ontario et du Québec qui ont décidé de se joindre à nous nous ont fait connaître les préoccupations particulières de certaines des régions de ces provinces. Par exemple, la ville de Timmins en Ontario se préoccupe tout particulièrement du secteur des mines. Les gens de cette région ont l'impression que leurs députés ne sont pas beaucoup plus efficaces que ceux de l'Alberta ou d'autres provinces où les citoyens ont l'impression de ne pas avoir voix au chapitre.

C'est également l'opinion des gens qui vivent dans certaines régions du Québec, particulièrement celles où la principale industrie est celle de la coupe du bois, ou des pâtes et papiers par exemple. Je suis convaincu qu'ils ne sont pas les seuls. De fait le problème existe même à Toronto; en effet, à sa demande j'ai discuté de la question avec un député de Toronto qui représente une importante minorité ukrainienne. Il m'a dit que cette minorité représentait un million d'Ukrainiens-Canadiens qui pensent que, si le Canada était doté d'un Sénat de type trois E, ils pourraient exercer des pressions auprès des sénateurs de toutes les provinces pour les encourager à adopter des mesures en matière d'immigration qui seraient plus favorables aux Ukrainiens ou aux autres minorités.

Je voulais simplement préciser qu'il existe même dans les provinces du centre du pays des minorités qui auraient beaucoup à gagner si nos propositions étaient adoptées.

M. Kaplan: Enfin, je crois que vous devriez nous faire parvenir votre autre mémoire, celui que vous avez

[Text]

in Alberta. I would like to ask that it be included in our transcripts. I would like Quebecers to be aware that in the triple-E Senate, while it may reduce the size of their delegation to the Senate, the proponents of it have thought about the issue of protecting minorities, whether it is the Ukrainian minority or the large number of Canadians who speak French, and making certain that their interests are covered as well in the kind of Senate you have in mind. Thank you very much.

Mr. Cooper: Mr. Chairman, I too would like welcome Mr. Brown as a fellow Albertan. He is a man who has really worked tirelessly across Canada on the issue of Senate reform and, more particularly, the triple-E approach to Senate reform.

Mr. Chairman, I think all of us this morning who read *The Globe and Mail* really had a picture of what we are up against and what we are dealing with in this country. We have sitting here a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons, and we have a few senators who have decided to go off on their own to form another committee. I think this just proves that they are nothing more than a bunch of gutless guppies who represent no one and who could not get themselves elected as dog catchers. They are now off on their own wonderful little tangent, speaking for no one.

• 1115

Mr. Hamelin: Hear, hear!

Mr. Cooper: Mr. Chairman, I think Mr. Brown's brief this morning is really fascinating and brings out a number of very interesting points. What I would like to do is just quickly touch on a couple of the points on which I want to ask some questions. I then have a couple of other questions, if my time allows it, to put to him.

On page 8 of his brief, in the last paragraph, Mr. Brown says:

If such an important step proves too great to take at this time, then let us delay the ratification of a Meech Lake, lest we leave the provinces of outer Canada with a dependence on the good faith of central Canada.

Professor Meekison, again another fellow Albertan, came before us and argued that under the present system Quebec and Ontario have a veto. They are the only who could veto anything that would be done on Senate reform. Therefore, if someone decided to give us a Senate that was perhaps more equal, a little more effective, but not elected, the only ones who could block it would be Quebec and Ontario. However, Professor Meekison made the case that he felt Don Getty, as an Albertan, had done a good job in ensuring that there could be no Senate forced down Alberta's throat that they did not accept and, secondly, as I understand it, that the whole issue of Senate reform could not be removed from the table until a province like Alberta was satisfied with its decision. Would you care to comment on that?

[Translation]

présenté en Alberta. Je demanderai qu'il soit inclu dans les documents du Comité. Je voudrais que les Québécois sachent quelle serait la situation s'il y avait un Sénat de type trois E; je veux qu'ils sachent que les tenants de cette proposition pensent que même s'il y aurait moins de sénateurs dans cette province, ils seraient mieux en mesure de protéger les groupes minoritaires, qu'il s'agisse d'Ukrainiens ou de Canadiens d'expression française. Merci beaucoup.

M. Cooper: Monsieur le président, j'aimerais moi aussi souhaiter la bienvenue à M. Brown qui, tout comme moi, vient de l'Alberta. Il a travaillé sans relâche d'un bout à l'autre du pays pour promouvoir la réforme du Sénat et, plus particulièrement, le concept du Sénat de type trois E.

Monsieur le président, je crois que ceux qui ont lu le *Globe and Mail* ce matin ont eu une très bonne idée des obstacles auxquels ils étaient confrontés. En effet, le gouvernement avait constitué un comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes et puis quelques sénateurs ont décidé de former leur propre comité. Je crois que tout cela prouve bien qu'ils sont simplement une bande de froussards qui ne représentent vraiment personne et dont personne ne veut. Ils ont décidé de faire bande à part et ils ne représentent absolument personne.

M. Hamelin: Bravo!

M. Cooper: Monsieur le président, le mémoire que nous a présenté M. Brown ce matin est absolument fascinant; il fait d'ailleurs ressortir des aspects bien intéressants. J'aimerais tout d'abord parler rapidement d'un ou deux points sur lesquels j'aimerais en connaître un peu plus long. Je poserai d'ailleurs une ou deux autres questions à M. Brown si le temps me le permet.

Dans le dernier paragraphe de la page 8 de son mémoire M. Brown écrit:

Si les intervenants ne sont pas disposés à prendre une mesure en ce sens maintenant, il faudrait reporter la rectification de l'accord du lac Meech; sinon, les provinces dans l'est et dans l'ouest du pays pourraient fort bien se retrouver à la merci du centre du pays.

Le professeur Meekison, qui vient également de l'Alberta, nous a dit que le système actuel accorde un veto au Québec et à l'Ontario. En effet, seules ces deux provinces pourraient avoir recours à ce droit pour s'opposer à une réforme du Sénat. Ainsi, si l'on voulait assurer au Canada un Sénat un peu plus égal, un peu plus efficace, mais non élu, seuls le Québec et l'Ontario pourraient nous mettre des bâtons dans les roues. Cependant, M. Meekison a dit qu'il était d'avis que Don Getty, un albertain, avait fait tout ce qu'il fallait pour s'assurer que l'Alberta ne se verrait pas forcé d'accepter un Sénat qui ne lui convient pas; depuis si j'ai bien compris il a fait de sorte que la question de la réforme du Sénat figure toujours à l'ordre du jour tant que l'Alberta, par exemple, ne sera pas heureuse de la proposition formulée. Qu'en pensez-vous?

[Texte]

Mr. Brown: I guess, Mr. Cooper, my comment would have to be that, while I agree a little with Mr. Meekison's analogy, I think what is fundamentally bad about the unanimity agreement is that we now have two provinces who can veto future amendments, as you have pointed out, being Ontario and Quebec, and they are the only two who can. Under the new formula, however, anyone can oppose it and anyone can hold it up. I just feel that somehow it is fundamentally important that one person not end up being able to obstruct what the rest of the country might come to agreement on.

I think within the next six weeks we are about to find out what might be the biggest weakness in the Meech Lake accord. We have just had an election called in the province of New Brunswick, and if the pollsters are even close to being correct, we will have a new Premier in New Brunswick who is not a Premier who signed the Meech Lake accord. Therefore we could, within six weeks, end up coming down to a time frame when one Canadian, as an individual, can scuttle the entire accord regardless of how much the rest of the provinces want it. I think that is the fundamental weakness of the unanimity requirement right there.

I would hate to think our Prime Minister and 10 Premiers can get together and agree on something, but due to the uniqueness of the staggered elections in Canada, we could never, ever fundamentally amend our Constitution. I think that is a very real possibility at this point in time.

Mr. Cooper: In fact when you look at the Meech Lake accord, the various ingredients of which have really been building over the last 20 to 25 years, as you are aware, yes, the thing had come together and would then fall apart, come together and fall apart, but the reality is that the timing came together and there was an agreement. It is therefore not an impossible situation; it may be difficult, but it is not impossible. Would you agree with that?

Mr. Brown: It is certainly not an impossible thing for unanimity to take place, I agree, but I have to throw the question back to you: Do you think it is right that there even exists the possibility of one single Premier of one province in this country, who was not a part of the initial agreement, could end up scuttling the whole thing? I am not saying he will, but to me the possibility that one individual can do it points to a very serious weakness in the unanimity agreement.

The other one has to be the fact that the province of Quebec and the province of Ontario represent the status quo interest of the country. If we could point to two provinces that would be more in favour of retaining the status quo than any others, it would have to be Quebec and Ontario.

[Traduction]

M. Brown: Monsieur Cooper, je dois dire que même si je suis dans une certaine mesure d'accord avec l'exemple donné par M. Meekison, je pense que la grave lacune de ce principe de l'unanimité est que désormais nous avons deux provinces qui peuvent s'opposer à tout amendement, comme vous l'avez signalé il s'agit du Québec et de l'Ontario, et que de fait seules ces deux provinces ont ce droit de veto. Aux termes de la formule proposée, cependant, n'importe quelle province pourra s'opposer à une proposition et mettre un frein au processus d'adoption d'une mesure ou d'un projet de loi. À mon avis il est très important qu'une seule personne ne soit pas en mesure d'empêcher la réalisation de quelque chose qui reçoit l'appui du reste de la nation.

Je crois que nous aurons l'occasion de découvrir au cours des six prochaines semaines ce qui pourrait fort bien être la plus grave lacune de l'accord du lac Meech. On vient d'annoncer des élections au Nouveau-Brunswick, et si les enquêteurs ont un peu raison, celui qui sera élu premier ministre de cette province n'a pas signé l'accord du Lac Meech. Ainsi, il est possible que d'ici six semaines on ait choisi, dans cette province, celui qui pourra torpiller l'accord même si toutes les provinces continuent, elles, de l'appuyer. Je crois que c'est la grande faiblesse du critère de l'unanimité.

J'aimerais bien croire que notre premier ministre et les premiers ministres des dix provinces pourraient s'entendre sur une question, mais puisque les élections ne sont pas déclenchées dans les provinces au même moment, je crois que nous ne pourrions vraiment jamais apporter de modifications importantes à notre constitution. C'est ce qui pourrait fort bien se produire.

M. Cooper: En fait, lorsque vous étudiez l'accord du Lac Meech et lorsque vous pensez aux divers éléments qui sont quand même le résultat de vingt ou vingt-cinq années de discussions, vous constatez que cet échafaudage pourrait s'écrouler. Cependant, au moment opportun, il y a eu entente. Ce n'est donc pas impossible, c'est peut-être difficile mais pas impossible. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Brown: Je reconnais que l'unanimité n'est pas chose impossible mais je dois vous demander ceci: Croyez-vous qu'il est juste que le premier ministre d'une des provinces canadiennes, qui n'était pas signataire de l'accord, puisse torpiller toute l'affaire? Je ne dis pas qu'il le fera, mais le simple fait que cela soit possible prouve bien qu'il existe une lacune très grave dans ce concept d'unanimité.

Le Québec et l'Ontario représentent le statu quo. Si de toutes les régions du pays il fallait en choisir deux qui d'après nous défendraient le statu quo, nous choisirions le Québec et l'Ontario.

[Text]

[Translation]

• 1120

Mr. Cooper: Professor Meekison said that there would be a lot of pressure on individual provinces not to use that veto but to look for a compromise.

You say:

During the past four years, we have learned that the majority of Canadians in every province who have taken the time to examine the debate... are convinced of the benefits of a triple-E Senate.

When you say that there is widespread support for the triple-E Senate, are you talking only about Alberta? Are you really telling us that the Maritimes support it, that people in Ontario and Quebec support triple-E Senate, and that you think that the grassroots of Canada is starting to support the whole concept of a triple-E Senate?

Mr. Brown: I am telling you precisely that. I have personally introduced the triple-E concept to the MLAs of five provincial legislatures, Prince Edward Island and the four prairie provinces. We are making arrangements to introduce it to the remaining Atlantic provinces this fall and winter.

At first they cannot see any potential in it. Then we point out the discrepancies and the inequities in the Canadian society. We point out that the Constitution itself is the embodiment not only of how the rules in this country are made and how this country is governed, but also what you can do if you do not like those rules.

They begin to think and compare our Senate to the American. In the U.S. you find the largest aircraft manufacturing plant in the entire world based in one of its most scarcely populated states, Washington. In our experience we find people very upset about what has happened to the Canadian aircraft industry in Winnipeg under two different political parties: first the Air Canada servicing facility was moved under Pierre Trudeau, then there was the CF-18 fiasco under the Mulroney government.

In America, the Senate has the power and the influence to ensure economic diversity throughout the country. The automobile industry in the United States has assembly plants in Oklahoma City, Dallas, Houston, California, and Arizona. Electronics industries run all the way from the west coast through the New England states and into New York. The only reason behind this broad-based economic diversification that we can see is the power and the influence of the American Senate to make deals on behalf of every state in the union.

Mr. Cooper: One of the proposals set before us was that we have a combination of federal and provincial parliamentarians making up a committee to look at different issues. I would argue that the Meech Lake accord is a building stone. One of the first steps is going to be Senate reform. Have you looked at that proposal, and do

M. Cooper: M. Meekison a dit que des pressions seraient exercées sur les provinces afin de les encourager à en arriver à un compromis plutôt qu'à avoir recours à leur droit de veto.

Vous dites:

Au cours des quatre dernières années, nous avons appris que la majorité des Canadiens de toutes les provinces ont pris le temps d'étudier la question et sont convaincus que la formule d'un sénat du type triple-E offrirait beaucoup d'avantages.

Lorsque vous dites que la majorité appuie le principe d'un sénat de ce type, parlez-vous simplement de l'Alberta? Dites-vous que les provinces maritimes, l'Ontario et le Québec et, de fait, l'ensemble des citoyens canadiens appuient ce concept?

M. Brown: Oui. J'ai personnellement parlé de ce concept aux membres des assemblées législatives de cinq provinces, l'Île-du-Prince-Édouard et quatre provinces des Prairies. Nous devrions consulter les députés des autres provinces maritimes cet automne ou cet hiver.

Au début des discussions, ils n'y voient aucun avantage. Puis nous montrons les inégalités et les inconséquences qui existent. Nous leur disons que la Constitution explique comment les lois sont adoptées au pays, comment notre nation est administrée, et, de plus, comment procéder pour modifier ces règlements.

Ils étudient la question, ils comparent notre Sénat au sénat américain. Aux États-Unis, le plus grand constructeur d'avions du monde se trouve dans l'État le moins peuplé, soit celui de Washington. Nous avons découvert que les gens ne sont pas du tout heureux de ce qui s'est produit à Winnipeg dans ce secteur sous deux administrations différentes: en effet, sous Pierre Elliott Trudeau, le service d'entretien d'Air Canada à Winnipeg a été déménagé et puis sous le gouvernement Mulroney, il y a eu le fiasco des CF-18.

Aux États-Unis le sénat a le pouvoir et l'influence nécessaires pour assurer une diversité économique dans le pays tout entier. Ainsi, on trouve des usines de montage du secteur automobile à Oklahoma City, à Dallas, à Houston, en Californie et en Arizona. Dans le secteur de l'électronique, on trouve des usines un peu partout de la côte ouest jusqu'aux états de la Nouvelle-Angleterre et même à New York. Cette diversification économique montre bien le pouvoir et l'influence du sénat américain qui sait obtenir des avantages pour tous les états.

M. Cooper: Certains ont proposé la création d'un comité, formé de parlementaires provinciaux et fédéraux, qui serait chargé d'étudier diverses questions. À mon avis l'Accord du lac Meech représente la pierre angulaire. Un des premiers actes sera la réforme du Sénat. Avez-vous étudié cette proposition? Dans l'affirmative, croyez-vous

[Texte]

you see it as a vehicle for the Canadian people to discuss Senate reform?

Mr. Brown: I have heard of the vehicle you mention, and I agree with anything that promotes further debate among the Canadian people about Senate reform, because I believe it is an idea whose time has come. I believe that if we make an honest effort to hear from Canadians from coast to coast, those who take a look at it will find something in it for them regardless of what province they come from.

Mrs. Blais-Grenier: I am still trying to find the equivalent in French of "gutless guppies". It should make the headlines in French newspapers too.

• 1125

Mr. Brown, thank you for coming to visit us. I would like to make a comment on your presentation. I think there is still a general belief that an elected Senate is an idea more cherished in the western part of Canada. As a Quebecker, I would like to comment on my reading of the public opinion of Quebecers on it. I think if you called a referendum on an elected Senate today, a vast majority of Quebecers would vote yes to an elected Senate.

I also think having Quebec inside the constitutional discussion would help in searching for the unanimity required. Quebec would be a strong voice in supporting a chance in the Senate to make it more representative and more democratic.

In view of the importance this question takes for people in Alberta and in the western part of Canada generally, do you not think the first step to be achieved is to bring Quebec into the constitutional discussion? I think nothing will be decided so long as Quebec is outside those discussions. It seems to me the Meech Lake accord would be a first essential step and then come to the discussion on the Senate afterwards.

Mr. Brown: Madam, I have to I reiterate what we said in our brief. We feel bringing Quebec into the Constitution is fundamentally important to Canada, but we feel there are just as fundamentally important issues for western and Atlantic Canadians. Although we speak the same language as the people of Ontario, we feel we have economic interests and other interests which are far more important to the country than the numbers of our population would indicate they should be. I think they are important to the national interest of the country.

I think the national energy program was probably the most compelling reason for having a triple-E Senate. I think while we are proving we are willing to bend over backwards to bring Quebec into the Constitution, we have a right to ask that Quebec and Ontario make a real commitment to show us how they are going to

[Traduction]

que ce genre de comité pourrait permettre aux Canadiens de discuter de la réforme du Sénat?

M. Brown: J'ai entendu parler de cette proposition et je suis prêt à accepter toute mesure qui assurerait une plus grande discussion, par les Canadiens, de la réforme du Sénat parce que, d'après moi, le temps est venu de reformer cette institution. Je crois que si nous cherchons vraiment à connaître l'opinion des Canadiens du pays tout entier, nous pourrions constater que peu importe leur province d'origine, tous les Canadiens y verront avantage.

Mme Blais-Grenier: Je cherche toujours à trouver un équivalent en français pour l'expression *gutless guppies*. Je voudrais bien que vos commentaires fassent les manchettes des journaux français également.

Merci d'être venu, monsieur Brown. J'aimerais dire quelques mots sur votre exposé. La majorité des Canadiens sont encore convaincus que l'idée d'un Sénat élu est beaucoup plus cher aux résidents de l'Ouest du pays. Je suis Québécoise et je voudrais vous dire ce qu'est d'après moi l'opinion des Québécois à cet égard. S'il y avait référendum et qu'on demandait aux gens s'ils veulent un Sénat élu, je crois que l'ensemble des Québécois voteraient oui.

De plus, je crois que la présence du Québec à la table de négociation permettra d'arriver à l'unanimité. Le Québec serait certainement très heureux d'appuyer le principe d'un Sénat plus représentatif et démocratique.

Compte tenu de l'importance que revêt cette question pour les résidents de l'Alberta et de l'Ouest du pays, ne pensez-vous pas que la première étape serait de ramener le Québec au bercail, et d'assurer sa présence lors des prochaines discussions constitutionnelles? Rien, à mon avis, ne pourra être décidé tant que le Québec ne participera pas à cette discussion. A mon avis, l'accord du lac Meech serait le premier jalon. Puis on pourra procéder à des discussions sur la réforme du Sénat.

M. Brown: Madame, je dois répéter ce que nous avons déjà signalé dans notre mémoire. Nous croyons qu'il était très important pour le Canada de faire du Québec un des signataires de la constitution; cependant, nous croyons qu'il y a des questions qui sont tout aussi importantes pour les résidents de l'Ouest et pour ceux de l'Est. Même si nous parlons la même langue que les résidents de l'Ontario, nous sommes d'avis que nos intérêts dans le secteur économique et dans d'autres secteurs sont beaucoup plus importants pour l'ensemble du pays que les statistiques démographiques ne semblent l'indiquer. Je crois que nos intérêts sont également importants pour l'ensemble de la nation.

Par exemple, je pense que le Programme énergétique national était probablement la meilleure raison pour assurer au Canada un Sénat du type triple E. Nous avons prouvé que nous sommes disposés à faire des pieds et des mains pour assurer la signature de la constitution par le Québec; cependant, nous avons le droit de demander que

[Text]

accommodate those interests. I think the opportunity is golden to just change the spelling of Meech Lake from "Meech" to "Meech" and tie the two together. I think it is absolutely golden and I would hate to see this country miss that opportunity.

We could do so much to make this country feel united from Atlantic to Pacific and from the American border to the Arctic Circle by proving we are really going to make a commitment, not make a promise to discuss a commitment, but make a commitment. I have leave you with that feeling.

Mr. Nystrom: I would like to welcome Mr. Brown to our committee. I really appreciate your presentation and support your idea. I know most western Canadians do as well.

In the presentation you mentioned statistics on procurement and money which has gone out of Alberta. It applies to Saskatchewan, Manitoba and B.C. as well. These are issues not raised in Parliament as much as they should be because of the nature of our political system. You mentioned the tyranny of the majority. It is a term I have used many times. All political parties look towards the province of Quebec and southern Ontario where the bulk of the seats are. As much as we all want to be as fair as possible to every part of the region, there are those political realities there that drive Brian Mulroney into Quebec and southern Ontario, and the NDP and the Liberal Party and so on. So we have to have this kind of balance in our political system that you talk about, and I think it is very, very fair.

• 1130

I wanted to ask you a few details about your philosophy of the triple-E Senate. What you are basically talking about here is territorial representation, where you have six senators or eight senators or whatever from each province in Canada. I wanted to ask you about alienated regions within the provinces. We had a fellow before the committee about three weeks ago who said that he believes in the triple-E concept, but also within the provinces there should be territorial representation. In other words, there should be one senator for so many square miles, so that northern Ontario, even though it may have not very many people, would have a senator while Toronto might have a senator.

What is your philosophy about how you divide up these senatorial seats? Like in Saskatchewan if you had six or in Ontario if you had six, how would you divide them up, representation by population, or would you divide them up on a geographical basis?

Mr. Brown: Mr. Nystrom, I have to plead not ignorance of the question you are proposing, but an unwillingness to commit to a particular way at this point in time. We in the committee, which started in Alberta,

[Translation]

le Québec et l'Ontario s'engagent vraiment à nous démontrer qu'ils tiendront compte de nos intérêts et de nos préoccupations. Le temps est venu de faire de l'accord du lac Meech notre accord du lac Meech. C'est l'occasion rêvée, et je ne voudrais tout de même pas qu'on la rate.

Nous permettrions aux Canadiens d'un océan à l'autre, de la frontière avec les États-Unis jusqu'au cercle polaire, de se sentir unis si nous nous engageons vraiment, au lieu de simplement promettre de nous engager un jour ou l'autre à apporter des changements. Pensez-y bien.

M. Nystrom: J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Brown et le féliciter de ses commentaires. Je dois dire que comme l'ensemble des Canadiens qui vivent dans l'Ouest du pays, j'appuie sa proposition.

Lors de vos remarques liminaires, vous avez cité des statistiques sur les contrats du gouvernement et sur l'aide financière qui avait été offerte à l'Alberta. Vous avez parlé également de la Saskatchewan, du Manitoba et de la Colombie-Britannique. Ces questions ne sont pas abordées aussi souvent qu'elles devraient l'être au Parlement en raison de la nature même de notre système politique. Vous avez parlé de la tyrannie de la majorité. C'est un terme que j'ai utilisé à plusieurs reprises. Tous les partis politiques pensent toujours d'abord au Québec et au sud de l'Ontario parce que ce sont ces deux régions qui comptent le plus de représentants au Parlement. Bien que nous voulions tous traiter toutes les parties de la région le plus équitablement possible, la réalité politique est telle que Brian Mulroney et le NPD et le Parti libéral, et tout le reste, doivent se concentrer sur le Québec et le sud de l'Ontario. Alors il nous faut cet équilibre dont vous parlez au sein de notre système politique, et à mon avis, c'est très, très juste.

Je voulais vous poser quelques questions sur votre conception du Sénat dit triple-E. Essentiellement, il s'agit ici de faire représenter les provinces, qui auraient chacune six ou huit sénateurs, par exemple. Je voulais vous demander comment on traiterait les régions aliénées des provinces. Un monsieur a comparu devant le Comité il y a environ trois semaines. Il a dit qu'il croyait au concept «triple-E», mais aussi que les différentes régions des provinces devraient être représentées. Autrement dit, il y aurait un sénateur par tant de kilomètres carrés, de sorte que le nord de l'Ontario, bien qu'il soit moins peuplé, ait un sénateur au même titre que Toronto.

Comment répartiriez-vous les sièges au Sénat? Disons que la Saskatchewan ou l'Ontario a six sièges. Comment les répartiriez-vous—selon la population ou sur une base géographique?

M. Brown: Monsieur Nystrom, je dois dire que je ne veux pas me prononcer là-dessus à l'heure actuelle, mais je n'en suis pas ignorant. Nous, du comité, qui a commencé en Alberta, ne nous croyons pas en mesure de

[Texte]

did not feel we had either the wisdom or the right to decide all of the methods by which senators would be elected or how many senators there would be from each province and a number of other things. We wanted to sink or swim on three fundamental planks: being elected, being an equal number, and being of course effective, without which there is no purpose in the first two.

We await constitutional experts' opinions from all of the provinces in Canada as we move from province to province and hearing to hearing. We are becoming a gathering house of information on the best way to both elect senators and the number there should be. I can give you my own personal feelings, but they would have to be just that, personal feelings.

As I have already said in my brief, we think the Senate has the capability of representing minorities even within provinces. I would say that this kind of points the way to identifying where those minorities lie, and then drawing constituencies around those minorities in some form.

Mr. Nystrom: It is your reference to minorities that made me think of this other idea, because Ontario and Quebec have around 65% of the Canadian population roughly, and if we had triple-E, where each province had ten or eight or whatever senators, I think it might be an idea worth considering that you talk about geographical representation within the provinces as well. It might be a way of getting a lot of Ontarians and a lot of Quebecers on board.

I have travelled extensively in Quebec. I know about the alienation in eastern Quebec, the Gaspésie, Charlevoix. We have Mr. Hamelin here; he is from Charlevoix, east of Quebec City, a beautiful region of Quebec. You have northern Quebec, you have the Outaouais, just across the river here, but so much of Quebec is concentrated in metropolitan Montreal or Quebec City. It is the same thing in Ontario: a lot of Ontarians living in northwestern Ontario feel closer to western Canada than Toronto and Queen's Park. You have northeastern Ontario, the big francophone population in northeastern Ontario, a lot of Franco-Ontarians right here in this city. There is a lot of alienation right in the province of Ontario about Queen's Park and about Toronto.

It might be worth considering carrying your concept one step further and advocating that within the provinces there be representation by geography, which is the same principle. You have representation by population, otherwise again in the two big provinces it is going to be Toronto and Montreal that dominate. And of course in our provinces it will be Edmonton and Calgary that dominate in yours, or Regina and Saskatoon that dominate to a lesser extent in mine. In Manitoba, half the senators will be from Winnipeg.

So in some ways—even though I support the concept, do not get me wrong—it might be more attractive if we carried it right down to the constituencies, that it is not representation by population but it is representation by

[Traduction]

décider de la méthode dont les sénateurs seraient élus ou du nombre de sénateurs par province, entre autres. Nous nous sommes limités à trois éléments essentiels, c'est-à-dire que le Sénat soit élu, que la représentation soit égale et qu'il soit efficace, bien sûr, sans quoi les deux premiers ne valent rien.

Nous attendons de recevoir les opinions d'experts constitutionnalistes de toutes les provinces canadiennes au cours des audiences d'une province à l'autre. Nous sommes en train de recueillir des renseignements concernant les modalités d'élection des sénateurs et leur nombre. Je peux vous faire part de mes sentiments personnels, mais ce ne serait que cela—des sentiments personnels.

Comme je l'ai déjà dit dans mon mémoire, nous croyons que le Sénat peut représenter les minorités à l'intérieur même des provinces. Il s'agit de repérer les minorités en question et d'en faire une circonscription sous une forme ou une autre.

M. Nystrom: Vous parlez des minorités, et cela me fait penser à une autre idée, à savoir la représentation géographique des régions à l'intérieur des provinces, parce que l'Ontario et le Québec ont environ 65 p. 100 de la population canadienne, et selon la formule «triple-E», chaque province aurait un certain nombre de sénateurs, mettons huit ou dix. On pourrait ainsi gagner l'appui d'un bon nombre d'Ontariens et de Québécois.

J'ai voyagé beaucoup au Québec. Je connais l'aliénation de l'est québécois, de la Gaspésie, de Charlevoix. M. Hamelin est membre du Comité; il est député de Charlevoix, une belle région située à l'est de Québec. On a le nord du Québec, on a l'Outaouais, de l'autre côté de la rivière, mais une bonne partie de la population du Québec est concentrée dans la région métropolitaine de Montréal ou de Québec. La même situation se produit en Ontario. Bien des Ontariens du nord-ouest de la province se sentent plus près de l'Ouest canadien que de Toronto et de Queen's Park. On a le nord-est de l'Ontario, qui compte beaucoup de francophones, et on a beaucoup de franco-Ontariens à Ottawa. Beaucoup d'Ontariens se sentent aliénés de Queen's Park et de Toronto.

Peut-être devrait-on envisager de poursuivre votre idée plus loin et d'étendre le principe à la représentation à l'intérieur des provinces. Si on a la représentation selon la population, les villes de Toronto et de Montréal domineront dans les deux grandes provinces, comme c'est le cas actuellement. Et bien sûr, Edmonton et Calgary domineront dans votre province, ou Regina et Saskatoon domineront, mais pas au même degré, dans la mienne. Au Manitoba, la moitié des sénateurs seront de Winnipeg.

À certains égards, donc—bien que j'appuie le concept, ne vous trompez pas—il serait plus attrayant d'étendre le concept au niveau de la circonscription, c'est-à-dire que la représentation serait sur une base géographique, et non

[Text]

geography. So in Manitoba you might have only one Winnipeg senator and one from the north and so on and so on. Do you think that is worth considering by your committee?

Mr. Brown: I think we consider any proposal worth considering. What we look for is I guess to ultimately find the proposals that are most popular across the country as to how those constituencies would be drawn.

As a farmer myself, I have to say that agriculture is a minority within Alberta. So I look for something that can represent minorities within my own province.

Mr. Nystrom: I guess that is where I am coming from. I come from a farm background; my riding is Yorkton-Melville. I look at triple-E, and without going the one step further, the big cities will still have most of the senators by far. I think Manitoba is the best example, because half of Manitobans or maybe slightly more than half of Manitobans are Winnipeggers. You would have certainly three senators out of six from Manitoba being from Winnipeg, whereas that would leave us in rural Manitoba, rural Saskatchewan, rural Quebec or wherever, or also a small town in Quebec or Ontario. . .

• 1135

I wanted to ask you one more question. I think Mr. Kaplan raised a very good point about the French fact in this country. We have 28% of Canadians who are French-first in languages, or francophones, and a lot of other Canadians are bilingual. One of the problems with the triple-E is having the same representation from Quebec as from other provinces. I liked your idea about having a veto over linguistic matters. I think what you are really talking about is that for some matters that are important to the language and culture of the province of Quebec and the francophones across this country, because of duality, there has to be in effect a double majority. Is that what you are saying?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Nystrom: If Parliament sent a bill to your triple-E Senate that would diminish the French fact in Canada and diminish the French culture in Canada, what you are saying, really, is that in the Senate there would be a double majority, of francophone senators along with the other senators, before it would pass.

Mr. Brown: Yes, I am glad you mentioned the double majority, because that is more precisely what I believe was in our brief. As the triple-E committee, we are looking for a way to address minority concerns throughout the country and protect those concerns from what we call the "tyranny of the majority". Certainly the French language is a minority, and therefore it also would have to be protected from the rest of English-speaking Canada saying, well, we are just going to outlaw French from now on, and that is the end of it. That is the protection we see from the triple-E Senate as well.

[Translation]

pas en fonction de la population. Ainsi, au Manitoba, on aurait un sénateur de Winnipeg, un du nord, et ainsi de suite. Pensez-vous que votre comité devrait examiner cette proposition?

M. Brown: Nous considérons toute proposition valable. Ce que nous recherchons, je suppose, ce sont les propositions les plus populaires au pays concernant la délimitation des circonscriptions.

En tant qu'agriculteur, je dois admettre que les agriculteurs sont minoritaires en Alberta. Donc, je cherche quelque chose pour représenter les minorités de ma province.

M. Nystrom: Cela explique ma position aussi, je suppose. Je viens d'un milieu agricole; je représente la circonscription de Yorkton-Melville. Selon la formule «triple-E», sans l'appliquer à l'intérieur des provinces, les grandes villes auront toujours la plupart des sénateurs. Le Manitoba constitue le meilleur exemple, parce que la moitié des Manitobains, ou peut-être un peu plus, habitent Winnipeg. On aurait certainement trois des six sénateurs manitobains de Winnipeg, tandis que les régions rurales du Manitoba, de la Saskatchewan, du Québec ou de toute autre province, ou les petites villes du Québec ou de l'Ontario. . .

Je voulais vous poser une autre question. À mon avis, M. Kaplan a soulevé un point très important au sujet du fait français au Canada. Vingt-huit p. 100 des Canadiens sont de langue maternelle française, ou francophones, et beaucoup d'autres Canadiens sont bilingues. Un des problèmes que pose la formule triple-E, c'est que le Québec aurait la même représentation que les autres provinces. J'ai aimé votre idée de lui accorder un veto sur les questions linguistiques. Il s'agit en effet d'exiger une double majorité sur certaines questions qui sont importantes dans le domaine de la langue et de la culture pour le Québec et les francophones du pays, à cause de la dualité. Est-ce que c'est ce que vous voulez dire?

M. Brown: Oui.

M. Nystrom: Si le Parlement envoyait un projet de loi au Sénat constitué selon la formule triple-E, projet de loi qui diminuerait le fait français au Canada et la culture française, une majorité des sénateurs, ainsi qu'une majorité des sénateurs francophones, seraient nécessaires pour l'adopter, selon votre proposition.

M. Brown: Oui, je suis content que vous ayez mentionné la double majorité, parce que c'est ce qui était dans notre mémoire, je crois. Nous, du comité triple-E, cherchons une façon de traiter les préoccupations des minorités partout au pays et de les protéger contre ce que nous appelons la tyrannie de la majorité. Certes, les francophones constituent une minorité, qui devrait être protégée contre la majorité anglophone, qui pourrait rendre le français illégal, un point, c'est tout. C'est une forme de protection qu'assurerait le Sénat «Triple-E», à notre avis.

[Texte]

Mr. Nystrom: I am very, very pleased to see your committee giving the protection to Quebec and francophone Canada that you are talking about.

My last question is really a collection of three. Would you visualize some kind of distinct society within a Senate for the aboriginal people? Would there be a possibility of aboriginal senators who would have the same control over aboriginal rights, in a double majority?

Secondly, what do you see as representation from the territories before they become provinces: the same representation as we have, say, for Saskatchewan and Quebec, or would you have a smaller number of senators than from the provinces?

Finally, what is your reaction as a fall-back position to any politician who would say, we cannot persuade Ontario to come down from 24 senators, we cannot persuade Quebec to come down, we cannot persuade New Brunswick to come down? Would you, as a fall-back, be ready to go with regional representation, where you would have, say, 25 senators from each of the 4 major regions of Canada?

Those are my questions. The first was on the aboriginal people—would there be any place you could envisage to have some kind of double majority for them—territorial representation; and what about a fall-back of, not equal provincial representation, but equal regional representation?

Mr. Brown: Mr. Nystrom, about your thinking on aboriginal people, I have to ask whether you are talking about aboriginal peoples from the Northwest Territories specifically, or across Canada.

Mr. Nystrom: Across Canada. I am thinking of aboriginal peoples, the treaty rights they have, and the references in the Constitution already.

Mr. Brown: I would think the aboriginal people within provinces that are now established as provinces would certainly have the right to run as senators just as much as anyone else. I do not know whether the majority of Canadians feel they should be given some status that would require one of them to become a senator from each province or not. If that majority were to surface, I think my committee would address it.

Your question about the status of the Northwest Territories is a good question, and I think it is an abomination that the Meech Lake accord does not in any way address the territories. In fact, I understand there is some call for a Federal Court or Supreme Court challenge to the accord on that basis. I think we missed another golden opportunity at least to bring them to the meeting and discuss the possibility of their becoming provinces.

As for my own committee, I believe your last question was how we visualize the Northwest Territories as being represented within the triple-E Senate. Again, I would have to say we have not tried to make a final decision on this, but one of the things that have been suggested to us,

[Traduction]

M. Nystrom: Je suis très, très heureux de voir votre comité protéger le Québec et le Canada français de cette façon.

Ma dernière question comprend trois volets. Y aurait-il des dispositions spéciales au Sénat pour représenter les autochtones? Prévoit-on des sénateurs autochtones qui exerceraient le même contrôle sur les droits des autochtones, en fait une double majorité?

Deuxièmement, comment les territoires seraient-ils représentés avec qu'ils ne deviennent provinces? Auraient-ils la même représentation que la Saskatchewan ou le Québec, par exemple, ou auraient-ils droit à un nombre de sénateurs inférieur à celui des provinces?

Finalement, quelle solution de rechange proposez-vous à ceux qui diraient que l'on ne saurait persuader l'Ontario de renoncer à ses 24 sénateurs ni le Québec au nombre auquel il a droit actuellement, ni le Nouveau-Brunswick? Comme solution de rechange, accepteriez-vous la représentation régionale, selon laquelle les quatre grandes régions du Canada auraient chacune 25 sénateurs, par exemple?

Voilà mes questions. La première concerne les autochtones: auraient-ils droit de veto sur certaines questions? Deuxièmement, la représentation des territoires et, finalement, si la représentation égale des provinces n'est pas possible, accepteriez-vous la représentation égale des régions?

M. Brown: Monsieur Nystrom, pour ce qui est des autochtones, je dois savoir s'il s'agit de ceux des Territoires du Nord-Ouest en particulier ou de tout le Canada.

M. Nystrom: Tout le Canada. Je pense aux autochtones, à leurs droits garantis par traité et aux références déjà inscrites dans la constitution.

M. Brown: Je crois que les autochtones des provinces actuelles ont certainement le même droit de se présenter comme candidats au Sénat que n'importe qui. Je ne sais pas si la majorité des Canadiens croient que chaque province devrait avoir un sénateur autochtone. Si c'était le cas, le groupe que je représente s'occuperait de cette question.

Votre question sur le statut des Territoires du Nord-Ouest est intéressante et, à mon avis, il est abominable que l'entente du lac Meech n'en traite pas du tout. En fait, je crois savoir qu'on contestera l'entente devant la Cour fédérale ou la Cour Suprême pour cette raison. Je pense qu'on a raté une occasion rêvée de les faire participer à la réunion des premiers ministres et de parler de la possibilité qu'ils deviennent provinces.

Quant au comité que je représente, je crois que votre dernière question porte sur la représentation des Territoires du Nord-Ouest dans un Sénat constitué selon la formule triple-E. Là encore, nous n'avons pas essayé de nous prononcer là-dessus, mais on nous a proposé une

[Text]

and it sounds in the first instance as possibly common sense, is whatever number of senators we finally decide should be the equal number from each province, the territories would have half that number, until such time as they achieve provincehood; with the understanding that there would be a method in Canadian Constitution whereby they can achieve provincehood.

• 1140

The Joint Chairman (Senator Tremblay): I have Mr. Duguay on my list. He tells me that he has used only 30 seconds. Also, with the permission of the committee, I am told that Senator Fairbairn, the only Senator to be in a position to ask a question, would like to ask a question.

Mr. Duguay: Mr. Chairman, I will just try to reassure the witnesses by saying that we often talk around here about the Premiers having all this power, the 11 men. In order for people like Premiers to make decisions, they have to have the support of their Cabinet, their caucus, their supporters, and the people of their province. It is like here: you have to have this group of people do things together, and none of us follow like sheep. Even if one or two did, that is an awful lot of sheep. So I comfort you by asking you to read Mr. McKenna's testimony, and you will find that it is a pretty balanced reaction to a question I asked him about what he would do. I think your fear is groundless—it will not happen—that one person could hold up something by himself.

Mr. Brown: I did not mean to suggest for a moment that Mr. McKenna would scuttle the Meech Lake accord. I was trying to point out that I think it is a fundamental weakness when one person only, who was not even a part of the original discussions or agreement, resides with the possibility of being able to scuttle that accord. The possibility itself is, I think, the inherent weakness within the accord.

Mr. Duguay: But that person is responsible to so many people that it cannot be just that person. It is not a dictatorship; it is a democracy, and to lead you have to have the support of your caucus at least.

Mr. Brown: I realize that, sir, but once that person is elected he has the ability, for a given time frame, between elections, to change forever the Constitution of this country or to prevent that change in the Constitution of this country.

Mr. Duguay: You miss my point. I am only saying that the leader does not rule by divine right.

Mr. Brown: I realize that.

Mr. Duguay: They do not.

[Translation]

solution qui semble raisonnable à première vue, soit que les territoires aient droit à la moitié du nombre de sénateurs des provinces, jusqu'à ce qu'ils deviennent provinces; il est entendu qu'une disposition à cette fin serait prévue dans la constitution canadienne.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): M. Duguay veut parler. Il me dit qu'il n'a utilisé que 30 secondes de son temps de parole. Par ailleurs, on me dit que la sénatrice Fairbairn, le seul sénateur qui soit en mesure de poser une question, voudrait le faire, avec la permission du Comité.

M. Duguay: Monsieur le président, j'essaierai tout simplement de rassurer les témoins; on dit souvent ici que les 11 premiers ministres ont tout le pouvoir. Mais pour qu'ils prennent des décisions, ils doivent avoir l'appui de leur Cabinet, de leur caucus, de leurs partisans et de la population de leur province. C'est la même situation qu'ici. Il faut avoir le consentement des gens pour faire des choses, et personne d'entre nous ne suit comme un mouton. Même si une ou deux personnes suivaient servilement, il en resterait beaucoup d'autres à convaincre. Donc, pour vous rassurer, je vous demande de lire le témoignage de M. McKenna. Vous constaterez qu'il a réagi d'une manière vraiment équilibrée à une question que je lui ai posée au sujet de ses intentions. Je crois que votre crainte est sans fondement. Il n'en sera pas ainsi; une personne seule ne peut faire obstacle au processus.

M. Brown: Je ne voulais nullement laisser entendre que M. McKenna opposerait son veto à l'accord du lac Meech. Je voulais souligner que c'est une grave lacune, à mon avis, de laisser à une seule personne, qui n'a pas même participé aux discussions ou à l'entente, la possibilité de faire échouer l'accord. Cette possibilité même constitue le défaut inhérent de l'accord, à mon avis.

M. Duguay: Mais cette personne doit rendre des comptes à tellement d'autres; il n'est pas seul. Ce n'est pas une dictature, mais une démocratie, et pour gouverner, on a besoin de l'appui de son caucus, au moins.

M. Brown: Je m'en rends compte, monsieur, mais dès qu'une personne est élue, elle peut, entre les élections, changer pour toujours la constitution du pays ou empêcher tout changement.

M. Duguay: Vous ne comprenez pas ce que je veux dire. Je dis simplement que l'autorité du chef n'est pas absolue.

M. Brown: Je m'en rends compte.

M. Duguay: Elle n'est pas absolue.

[Texte]

Mr. Brown: I realize that. Then I would have to ask: should the Province of New Brunswick alone be able to scuttle what nine other provinces wish?

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Senator Fairbairn.

Senator Fairbairn: Thank you, Mr. Chairman. As you noted, I am not a member of the committee, and I thank you for your generosity in permitting me to ask a question. I felt that perhaps I should, being one of Mr. Cooper's gutless guppies who, I can assure you, would give her eye-teeth to run for election in the Senate, provided of course that happens while I am still sound of mind and fleet of foot.

Mr. Brown, you and I have met each other a number of times before in Alberta, and I thank you for being here. I also thank you for, with your own vigour and the vigour of your committee, making the term "election" almost synonymous with Senate reform across this country. It was not so three years ago, but I think that in large measure it is now.

In your brief you talked about freezing Senate appointments until the day the kind of reform occurs that you would wish. Would another option be to try to retain the current amending formula in the Constitution—the 7 out of 10 provinces, 50% of the population—for the question of Senate reform, which is one of the most vital questions in institutional terms in the whole constitutional debate?

Mr. Brown: Yes, that is definitely an option, Senator Fairbairn. I appreciate and thank you for your support over the times we have met before.

I have to point back to my brief, where we actually proposed three things. We proposed one, and then two fall-backs. The first was that our ideal world would have us, as I said, adopt a triple-E Senate with the ratification of the Meech Lake accord.

Secondly, we suggested that it would be better to suspend Senate appointments rather than to continue and give the appointments to Premiers instead of the Prime Minister. One of the three we suggested, I believe, was that we suspend the ratification of Meech Lake if we cannot agree that there should be some commitment to Senate reform—that we just hold it until this country has a chance to hear from all of its provinces and reach a consensus within all of those 10 provinces. I think perhaps Mr. Pawley might be able to do that, given that three years could pass before the complete ratification of Meech Lake. And Mr. Pawley has said publicly that he will wait until the last day, until everyone has been heard from. Whether he remains committed to that or not I do not know, but I hope he is.

[Traduction]

M. Brown: Je m'en rends compte. Alors, je dois vous demander si la province du Nouveau-Brunswick seule devrait avoir le droit d'opposer son veto au désir des neuf autres provinces?

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Sénatrice Fairbairn.

La sénatrice Fairbairn: Merci, monsieur le président. Comme vous l'avez signalé, je ne suis pas membre du Comité, et je vous remercie de m'avoir généreusement permis de poser une question. J'avais envie d'intervenir dans le débat, parce que je suis une des lâches dont M. Cooper a parlé, et je peux vous assurer que je ferais tout pour me faire élire au Sénat, à condition que je sois toujours saine d'esprit et de corps lorsque les élections auront lieu.

Monsieur Brown, nous nous sommes rencontrés plusieurs fois en Alberta, et je vous remercie d'être venu. Je vous remercie aussi d'avoir si vigoureusement défendu la notion d'un Sénat élu au Canada. Il y a trois ans, on ne parlait pas d'un Sénat élu comme on le fait de plus en plus maintenant.

Dans votre mémoire, vous avez proposé de mettre fin aux nominations au Sénat jusqu'à ce que les réformes que vous souhaitez soient faites. Ne pourrait-on pas aussi maintenir la formule d'amendement prévue à la constitution actuellement pour la question de la réforme du Sénat, c'est-à-dire sept des dix provinces, avec 50 p. 100 de la population? En effet, la réforme du Sénat est une des questions les plus importantes de tout le débat constitutionnel.

M. Brown: Oui, c'est certainement une possibilité, sénatrice Fairbairn. Je vous remercie de l'appui que vous m'avez déjà accordé; je vous en suis reconnaissant.

Je dois revenir à mon mémoire, où nous avons proposé trois choses, en fait. Nous avons proposé une possibilité et deux solutions de rechange. La première, la solution idéale, serait de constituer le Sénat selon la formule «triple E», après la ratification de l'accord du lac Meech.

Deuxièmement, nous avons proposé qu'on mette fin aux nominations au Sénat en attendant et qu'on les confie aux premiers ministres provinciaux plutôt qu'au premier ministre du Canada. Une des trois propositions que nous avons faites était, si je ne me trompe, de suspendre la ratification de l'accord du lac Meech si nous ne pouvons nous mettre d'accord sur un certain engagement en ce qui concerne la réforme du Sénat. Nous devrions donc temporiser jusqu'à ce que l'on ait entendu le point de vue de toutes les provinces et jusqu'à ce qu'un consensus soit intervenu entre celles-ci. Je crois que M. Pawley pourra peut-être arriver à promouvoir une telle solution, étant donné qu'il faudra peut-être attendre trois ans avant la ratification complète de l'accord. M. Pawley a dit publiquement qu'il attendrait jusqu'à la dernière minute, jusqu'à ce que toutes les provinces aient donné leur point de vue. Nul ne sait évidemment s'il s'en tiendra à ce qu'il a dit, mais j'espère qu'il le fera.

[Text]

[Translation]

• 1145

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you. Thank you very much for your contribution to our thinking and reflection. It has been a very good contribution to that.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, I am particularly delighted that our next witness is Professor Edward McWhinney. Mr. Kaplan and I were students of Mr. McWhinney. Ms Jewett knows Mr. McWhinney very well, and I certainly know that Senator Tremblay does.

You have more than a national reputation, sir; you have an international one. Mr. Kaplan and I were talking informally, and we both agreed you are probably one of the great original thinkers. So it is a real privilege for us to hear your views on Meech Lake.

Mr. Edward McWhinney, Q.C. (Individual Presentation): Thank you very much for that gracious introduction. If I seem to falter at times, I am still experiencing jet lag. I was in Peking 24 hours ago, incidentally, meeting with members of the Chinese constitutional commission. I had met with them in 1980 and 1984. They are still at their task, and surprisingly enough their problems are very similar to some of the problems your committee has been concerned with. It really proves that societies at the same level of social and economic development tend to have the same problems, and there is a limited number of solutions available. They often tend to come up very much the same way.

I must say that the work of your committee and the Meech Lake accord, in a sense, complete a period in my own life. I count up the years and find I have given 25 years of my own life—not always full-time, of course—to the constitutional issues and the Quebec issue. I advised the former Premier of Ontario, John Robarts, for eight years; two successive Premiers of Quebec of different political parties; and the federal government at various stages, and I must have testified before at least 10 joint parliamentary committees or Senate committees or House committees in the 1970s and early 1980s on this very question.

In a sense, I have a feeling of relief and some happiness that we are perhaps bringing to an end the Quebec constitutional dossier, which has been one of the most challenging aspects of Canadian society, which started a great debate. The Quiet Revolution started a great debate, with implications well beyond Quebec, but it has helped in the process of modernization and rationalization of the Canadian system of government as a whole.

• 1150

I have no problems with the notion of Quebec as a distinct society. It has always seemed to me that this was a

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Je vous remercie de votre contribution, qui a été excellente.

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs, je suis particulièrement heureux de présenter le témoin suivant, le professeur Edward McWhinney. M. Kaplan et moi-même avons été ses élèves. M^{me} Jewett le connaît très bien, et je sais que c'est le cas pour le sénateur Tremblay également.

Votre réputation dépasse les frontières de notre pays, monsieur, et nous étions d'accord il y a quelques instants, M. Kaplan et moi-même, pour dire que vous êtes sans doute un des grands penseurs originaux de notre pays. C'est donc un véritable privilège pour nous que d'entendre votre point de vue sur l'accord du lac Meech.

M. Edward McWhinney, c.r. (présentation individuelle): Merci de votre charmante présentation. Si j'ai l'air quelque peu hésitant parfois, c'est que je suis encore la proie du décalage horaire. Je me trouvais à Pékin, il y a vingt-quatre heures, où je rencontrais les membres de la commission constitutionnelle de Chine. J'avais rencontré ces personnes en 1980 et en 1984. Elles sont toujours au travail, et il est étonnant de remarquer que leurs problèmes sont très semblables à ceux sur lesquels votre Comité s'est penché. Cela prouve bien que des sociétés au même niveau de développement social et économique ont tendance à éprouver les mêmes problèmes et qu'il n'y a qu'un nombre limité de solutions qui pourraient être disponibles.

Je dois dire que le travail de votre Comité, ainsi que l'accord du lac Meech, mettent un point final à une période de ma vie; en effet, j'ai consacré vingt-cinq années de ma vie, pas à temps plein, évidemment, mais quand même, à étudier les questions constitutionnelles et la question du Québec. J'ai été conseiller auprès de M. John Robarts, ancien premier ministre de l'Ontario, et cela pendant huit ans; j'ai conseillé l'un après l'autre deux premiers ministres québécois d'allégeance politique différente; j'ai donné des conseils au gouvernement fédéral à différents moments, et j'ai témoigné devant dix comités mixtes parlementaires, comités du Sénat ou de la Chambre, au cours des années 70 et au début des années 80, sur ces questions précises.

En un certain sens, je me sens soulagé et heureux de me rendre compte que nous sommes peut-être en train de tourner la page du dossier constitutionnel du Québec, un des plus grands défis de notre histoire, qui a fait l'objet d'un très grand débat. La révolution tranquille a amorcé ce débat, qui a eu des répercussions bien en dehors des frontières du Québec et qui a permis d'amorcer la modernisation et la rationalisation du système gouvernemental canadien dans son ensemble.

Personnellement, je ne vois rien à redire à cette notion selon laquelle le Québec constitue une société distincte. Il

[Texte]

sociological reality of the Canadian system of government. Good constitutional law like any good law reflects society. So if the sociological reality is that Quebec is distinct and different, constitutional forms should sensibly reflect the fact.

I do not have any of the problems that some of the witnesses before your committee had. These have been filtered to me through embassy cables in Beijing and elsewhere. I do not have any problems about the relationship of the concept of Quebec as a distinct society with the Charter of Rights and Freedoms or other sections of the Constitution. This is not exactly *iabula rasa*. Such basic premises of a constitutional society that exists in other constitutional system than our own sometimes creates an antinomy or seeming opposition with the more detailed sections, which lawyers love and which is usually in the small print in Constitutions.

I would refer you to the directive principles of state policy under the Irish Constitution and the Indian Constitution. Incidentally, I have written on both of them and on the seeming problems with constitutional bills of rights. The essence is simply one of degree of generality or degree of importance.

The concept of the distinct society is formulated at a very high level of generality and abstraction. It is one of the *principes moteurs*, if you wish, of the constitutional society. It should influence and direct interpretation of the more low-level, detailed principles.

This has not always been the case in other societies. The Indian Supreme Court made principles such as these yield to more specific and, if I can use the term, more stand-pat provisions in the Charter of Rights. The directive principles have a higher degree of nobility, if you wish, than the Indian Bill of Rights. But these are problems that can be worked out in the ordinary, dialectical development of constitutional law, which is the life-blood of any working, democratic system.

Let me come to some of the more specific points and respond again to some of the filtered criticisms I have had of the nature of the Meech Lake accord. I am perplexed again to learn that some witnesses feel we are the most decentralized federal system in the world. I do not think such a statement stands up to empirical examination. This is a highly centralized federal state. It has been made so not only by the words of the Constitution, but also by half a century of judicial interpretation.

One can say that in the particular space-time context, such interpretations responded to particular historical conditions and necessities. These include the imperatives

[Traduction]

m'a toujours semblé qu'il s'agissait là d'une réalité sociologique. Or, toute bonne constitution, comme toute bonne loi, reflète la société à laquelle elle s'applique. Par conséquent, si la réalité sociologique du Québec est que ce Québec est distinct et différent, la réalité constitutionnelle devra refléter ce fait.

Je n'ai pas les difficultés que semblent éprouver des témoins qui sont venus comparaître devant votre Comité. Je me suis tenu au courant des travaux de celui-ci grâce à des câbles envoyés à l'ambassade de Beijing et ailleurs. Je ne vois pas pourquoi le concept d'un Québec société distincte irait à l'encontre de la charte des droits et libertés ou d'autres articles de la constitution. En disant que le Québec est une société distincte, on ne fait pas table rase de tout ce qui existe. Les prémisses de base d'une société constitutionnelle existant dans d'autres systèmes constitutionnels que le nôtre créent parfois une antinomie ou un semblant d'opposition avec les articles plus détaillés particulièrement appréciés des avocats et que l'on retrouve généralement en petits caractères dans les constitutions.

Je pense particulièrement aux principes directeurs de la politique étatique dans le cas de la constitution irlandaise et de celle de l'Inde. J'ai écrit des articles sur ces deux questions et sur les problèmes apparents que présentent les chartes des droits constitutionnels. En réalité, toute la question est une question de degré, d'importance.

Le concept de la société distincte est formulé à un très haut niveau de généralité et d'abstraction. C'est un des principes moteurs de la société constitutionnelle qui devraient influencer l'interprétation des principes détaillés de moins grande importance.

Ce n'est pas ce qui s'est toujours passé dans d'autres sociétés. Par exemple, la Cour suprême de l'Inde, s'inspirant de ces principes, en a déduit des dispositions plus précises, et si on me permet d'utiliser le terme, plus conservatrices, dans la charte des droits. Ainsi donc, en Inde, les principes directeurs sont d'une nature plus noble que les dispositions que l'on retrouve dans la charte des droits. Cependant, il s'agit là de problèmes qui peuvent être résolus au cours du développement ordinaire et dialectique du droit constitutionnel qui représente le moteur de tout système démocratique efficace.

J'aimerais maintenant aborder quelques points plus précis et réagir devant certaines critiques dont j'ai entendu parler au sujet de l'accord du lac Meech. Je suis étonné, je le répète, d'apprendre que, de l'avis de certains témoins, nous serions le système fédéral le plus décentralisé du monde. Je ne crois pas qu'une telle critique puisse résister à l'examen empirique. En effet, notre pays est un État fédéral hautement centralisé non seulement parce que la constitution le reconnaît, mais également à la suite d'un demi-siècle d'interprétations juridiques.

Cette situation, cette interprétation, a été rendue nécessaire, étant donné les conditions et les nécessités historiques mêmes. Je parle notamment des impératifs de

[Text]

of wartime planning of World War I and World War II; the necessities of economic planning after the great world depression; and the rise of social democratic ideas, in a certain sense, in a neo-Keynesian phase in our federal interpretation. It is and has always been highly centralized.

The issue today is whether such an epoch can sensibly be brought to an end or modified. I would say only that the problem I find in meeting with constitutional advisers in countries as diverse as India, Japan, China and West Germany is that the problems of government today show a shift in emphasis and degree. Social problems are complex. The decision-making process becomes complex. It sensibly involves decentralization and devolution of decision-making and the integration of all levels of government into the process.

To take one very good example, immigration today, which under the Constitution has a dual aspect in terms of powers, federal and provincial, obviously involves a federal presence in deciding, for example, whether to admit people as refugees or the quotas to be established, but also sensibly involves provincial governments when you get into jobs and housing, and municipal governments when you get into issues such as emergency language training or emergency relief measures.

Immigration, it seems to me, sensibly requires requires federal, provincial and municipal governments to co-operate. One problem in Canada is that the municipal governments are not strong enough. They need more constitutional powers, but that is another issue.

The last government of Mr. Trudeau responded pragmatically to this problem with the Cullen-Couture agreement, and it is no surprise to see it back in the Meech Lake accord. It made a good deal of sense then. It has been one of the matters commented on by all royal commissions and most noticeably you will find that the Pepin-Robarts commission, the best of the commissions of inquiry of recent years, adverts to these questions.

There is nothing, in other words, that is particularly new in the detailed proposals of Meech Lake. The federal spending-power proposals will legitimate what has always been a very doubtful exercise of federal constitutional power and is probably capable of being constitutionally upset under appropriate conditions. The proposals legitimate that authority, and introduce judicially reviewable and judicially enforceable national standards.

[Translation]

planification en temps de guerre au cours de la Première et de la Deuxième Guerres mondiales, de la nécessité de prévoir une planification économique après la grande dépression, de la montée de l'idéologie sociale-démocrate, dans un certain sens, à cause de cette phase néo-keynésienne dans notre façon de voir l'État fédéral. Notre pays est et a toujours été hautement centralisé.

La question à se poser à l'heure actuelle est la suivante: peut-on faire cesser ou modifier de façon importante cette situation? Je dirais simplement que le problème que je perçois lorsque je rencontre des conseillers constitutionnels dans des pays aussi variés que l'Inde, le Japon, la Chine et l'Allemagne occidentale, c'est qu'en fait, les problèmes des gouvernements à l'heure actuelle prennent une ampleur différente. Les problèmes sociaux sont complexes, le processus de décision, par conséquent, le devient aussi. Il faut tenir compte de la décentralisation, et de la délégation du pouvoir de décision et de l'intégration de tous les niveaux de gouvernement tout au long du processus.

Prenons un très bon exemple: celui de l'immigration aujourd'hui. Aux termes de la constitution, les pouvoirs en matière d'immigration sont de ressort fédéral et provincial. La présence fédérale décide par exemple qui est ou n'est pas un réfugié, ou établit les quotas. Le gouvernement provincial participe cependant de façon importante aussi lorsque l'on tient compte des répercussions de l'immigration sur la question des emplois, du logement. Les administrations municipales participent en ce qui concerne la formation linguistique d'urgence, les mesures de secours d'urgence, etc.

Il me semble donc qu'en matière d'immigration, les gouvernements fédéral, provincial et municipaux doivent coopérer. Un des problèmes, c'est qu'au Canada, les administrations municipales ne sont pas suffisamment fortes. Elles ont besoin davantage de pouvoirs constitutionnels, mais c'est là une autre question.

Le gouvernement précédent, celui de M. Trudeau, a répondu de façon pragmatique à ce problème par l'accord Cullen-Couture, et il n'est pas étonnant de le retrouver dans l'accord du lac Meech. En fait, il s'agit de quelque chose de très logique. Il s'agit d'une des questions sur lesquelles se sont penchées toutes les commissions royales, et en particulier la commission Pepin-Robarts, la meilleure des commissions d'enquête des dernières années.

Par conséquent, il n'y a rien de particulièrement nouveau dans les propositions détaillées du lac Meech. Les propositions quant au pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral rendront légitime ce qui a toujours été un exercice très douteux de pouvoir constitutionnel fédéral, qui pourrait sans doute être renversé dans certaines conditions. Les propositions de l'accord légitiment donc ce pouvoir et établissent des normes nationales qui pourront se prêter à un examen judiciaire et dont l'application sera garantie par la loi.

[Texte]

I think we have an advance there but the like motif, the key principle here, is co-operative decision-making, pluralizing the decision-making process, bringing in all the governments. I find this theme again and again with constitutional advisers and constitutional governments in so many countries. The problems are complex. The can no longer be handled at the centre alone; you must bring in more and more units of government.

In a sense then, one is saying that the systolic-diastolic movement in federal states, the centrifugal tensions in federal states, which have seen half a century of a strongly centrifugal federal society in Canada, have probably come to an end and that we are in a period of decentralization—a period, for this reason, that lends itself to better decision-making.

I find, as I say, nothing new in these ideas. They are part of the general constitutional consensus that has emerged through all those long royal commissions, all those joint Senate-House committees of the 1970s and early 1980s, which for the most part regrettably remain unread, but there is a continuing wisdom in them and you will notice that each generation of commissioner or parliamentary committee stands on the shoulders of its predecessor. The ideas advance incrementally.

I have some comments on the Senate and the judiciary. I regret only that these do not go further. When my Chinese hosts asked me what the main trends in western contemporary constitutional thinking are, I said the principle of legitimacy that large, discretionary, decision-making power can only properly be exercised by people who have been elected or who have been sanctioned by a legislative body and translated into practical terms. That means if you are an Upper House, you have to be elected today.

If you are a judge, presented with this sweeping new Charter of Rights—by the way, a lawyer's Charter and not a people's Charter. A good constitutional Bill of Rights, such as the American Bill of Rights or the French Declaration of the Rights of Man and Citizen, is capable of being comprehended by ordinary citizens without legal training. I defy anybody to really understand the Canadian Charter without a lawyer at his elbow. It is one of the fascinating quirks of history that our most literate Prime Minister of modern times, equally literate in French and English, should go into history with his long, rambling, confused and frequently contradictory Charter, written, as one understands, by an intermediate committee of civil servants who had no mandate to write poetry. Madison wrote poetry into the American Constitution. The French delegates who met at the restaurant opposite the *Comédie française*, now happily being revived for its original purpose as a restaurant for

[Traduction]

Je crois que nous avons une avance dans ce domaine, mais le leitmotiv, le principe clé, c'est la coopération décisionnelle, la pluralisation du processus de décision, faisant intervenir tous les gouvernements. Ce thème revient sans cesse dans les discussions que j'ai avec les experts constitutionnels et les gouvernements constitutionnels de nombreux pays. Les problèmes sont complexes: ils ne peuvent plus être résolus par un pouvoir central seulement, mais bien grâce à la coopération d'un nombre de plus en plus important de modules gouvernementaux.

Ainsi donc, on pourrait dire que ce mouvement systolique-diastolique des États fédéraux, les tensions centripètes de ces mêmes États, qui nous ont fait connaître pendant un demi-siècle une société fédérale forte, sont arrivés à la fin du chemin et que nous sommes à l'heure actuelle dans une période de décentralisation, une période qui se prête à de meilleures prises de décision pour cette raison même.

Je le répète, je ne trouve rien de nouveau dans ces idées. Elles font partie du consensus constitutionnel général qui s'est révélé, au cours de toutes ces longues commissions royales d'enquête, tous les comités mixtes de la Chambre et du Sénat, des années 70 et du début des années 80, dont les rapports ne sont que trop peu lus, malheureusement, alors qu'ils contiennent des perles de sagesse et qu'ils sont une inspiration pour les commissaires ou parlementaires qui se succèdent à la tâche. Les idées, donc, avancent petit à petit.

Je voudrais faire certains commentaires au sujet du Sénat et des juges. Je regrette que les propositions n'aillent pas plus loin. Lorsque mes hôtes chinois m'ont demandé quelles étaient les tendances principales dans les sociétés constitutionnelles contemporaines, je leur ai dit que selon le principe de la légitimité, un pouvoir de décision important et discrétionnaire ne peut être exercé convenablement que par des personnes élues ou dont la nomination a été sanctionnée par un corps législatif. Cela signifie donc une Chambre haute élue.

Si vous êtes un juge, et que vous vous trouvez devant cette toute nouvelle charte des droits—et je dirais entre parenthèses qu'il s'agit là d'une charte à la portée de l'avocat, et non de la population; en effet, une bonne charte des droits constitutionnelle, comme la déclaration des droits américaine ou celle de la France, sont facilement à la portée des citoyens ordinaires et ne nécessitent pour leur compréhension aucune formation juridique. Je mets cependant quiconque au défi de comprendre vraiment la Charte canadienne des droits et libertés sans l'assistance d'un avocat. C'est une des curiosités de l'histoire que la meilleure plume des premiers ministres des temps modernes, tout aussi à l'aise en français qu'en anglais, passe à l'histoire grâce à une charte longue et décousue, souvent contradictoire, rédigée, semble-t-il, par un comité intermédiaire de fonctionnaires dont le mandat n'était certes pas de faire de la poésie. Pourtant, la constitution américaine doit à

[Text]

intellectuals, wrote poetry. The result is that people and legislators understand those and feel at home with them.

[Translation]

Madison une certaine poésie. Les délégués français, réunis dans un restaurant en face de la Comédie française, restaurant auquel on a récemment eu l'heureuse idée de redonner sa vocation première de rendez-vous d'intellectuels, faisaient eux aussi de la poésie. C'est pourquoi le peuple et les législateurs comprennent ces constitutions et s'y sentent à l'aise.

• 1200

We have handed it over to lawyers and judges. It is not the people's Charter. The net consequence is that the judges are exercising a legislative policy-making role that in other systems might better be exercised by legislators. They are not elected. There is no public scrutiny of their criteria for appointment. There is no particular evidence that they are any more qualified than you people are to decide whether abortion, capital punishment or cruise missile testing should be permitted.

I defy anybody to find a categorical answer to any of these questions in the Charter as it is written, but lawyers will argue before courts and judges will decide. Should not judges be permitted at least to a parliamentary ratification process or a parliamentary election process? I cite the United States, France and West Germany. The modern approach to judicial review is to render it democratic. It is not that the judges grabbed the power; they did not. They were given *un cadeau empoisonné*, judicial reviews and sudden new powers. We have created a major constitutional problem and I think there is a need for a step beyond Meech Lake.

If you asked me if I can support the present measures on the Senate and the Supreme Court, I would say yes, they are better than the present system. They do not go far enough, but we can do that incrementally. For example, the federal government, after it has gone through this process of judicial appointments, could voluntarily submit them to a House judiciary committee for public hearings. Why not? There are possibilities to be built on and I find these measures represent an improvement.

My own sources, which sometimes are even more reliable than your own, persuade me that the process of appointment of the last Supreme Court of Canada judge was a highly civilized process in full accord with the Meech Lake principles and practices still to be adopted legally. It involved the federal government and the Quebec government, and everybody was happy. The system worked. It can work. It is better than the present system and I am prepared to endorse it for that reason.

People are asking why the Meech Lake accord does not include much more than it does. It is very difficult to change a Constitution. The only times you are able to change the Constitution normally are in periods of public euphoria, usually after a great revolution, a great military victory or a great military defeat. For a brief moment in history you can rally the social consensus necessary to carry a complete and comprehensive program of

Nous avons confié la nôtre aux avocats et aux juges. Ce n'est pas la charte du peuple. Il en résulte que les juges assument une fonction d'établissement des politiques législatives que d'autres systèmes laissent à juste titre aux législateurs. Les juges ne sont pas élus. Leur nomination n'est pas soumise à l'examen du public. Rien ne prouve qu'ils soient mieux qualifiés que vous pour décider si l'avortement, la peine capitale ou les essais des missiles de croisière devraient être autorisés.

Rien dans le libellé de la charte ne permet de trouver une réponse catégorique à l'une de ces questions, ce qui n'empêchera pas les avocats de plaider ni les juges de décider. Les juges ne devraient-ils pas être soumis au moins à un mécanisme de ratification ou d'élection par le Parlement? C'est ce qui se fait aux États-Unis, en France et en Allemagne de l'Ouest. La tendance moderne est de démocratiser la révision judiciaire. Ce ne sont pas les juges qui se sont emparés du pouvoir; pas du tout. Ils ont reçu un cadeau empoisonné, c'est-à-dire les révisions judiciaires et des pouvoirs nouveaux et imprévus. Nous avons créé un problème constitutionnel majeur, et je crois qu'il y a un autre pas à franchir après le lac Meech.

Si vous me demandez si je peux appuyer les mesures actuelles sur le Sénat et la Cour suprême, je dirai que oui, que ces mesures sont meilleures que le système actuel. Elles ne vont pas assez loin, mais nous pouvons y parvenir graduellement. Par exemple, après avoir procédé à la nomination des juges, le gouvernement fédéral pourrait de son plein gré les soumettre à un comité judiciaire de la Chambre pour des auditions publiques. Pourquoi pas? Il y a des possibilités à développer, et ces mesures constituent, selon moi, une amélioration.

Mes propres sources, qui sont parfois même plus fiables que les vôtres, me convainquent que le mécanisme de nomination du dernier juge de la Cour suprême du Canada était hautement civilisé et pleinement conforme aux principes et aux pratiques qui seront adoptés légalement par suite de l'accord du lac Meech. Il y a eu participation du gouvernement fédéral et de celui du Québec, au grand bonheur de tous. Le système a fonctionné. Il peut fonctionner. Il est meilleur que le système actuel, et c'est pourquoi je suis prêt à l'endosser.

On demande pourquoi l'accord du lac Meech ne va pas plus loin. Il est très difficile de modifier une constitution. Normalement, on n'y parvient qu'à des moments de grande euphorie publique, d'ordinaire après une grande révolution, une grande victoire militaire ou une écrasante défaite. Dans de telles circonstances, l'histoire permet pendant un bref moment le consensus social nécessaire pour réaliser un programme complet et global de

[Texte]

constitutional change. We almost had that opportunity in 1980, but I think we failed to follow through comprehensively. It is impossible in 1987 to cover everything.

I think you have to recognize there is a council of modesty doing what is possible. These measures are not new; they have been around a long time. They crystalize a consensus which has been forming for 25 years and, in more detail, within this Chamber, within the Senate and the House committees over the last 15 years.

I compliment Premier Bourassa for showing constitutional restraint and modesty in presenting Quebec proposals. I think the opportunity of the federal government to settle the constitutional dossier on Quebec with dignity and decency is there and it should be seized.

• 1205

I compliment also some unlikely candidates, the Premier of British Columbia and the Premier of Alberta, not normally considered as kindly toward the French fact, but as you will notice on this issue, they have been quite resolute. I think it is a good time to take these incremental changes in the Constitution and adopt them. For this reason, although I have the reservations I have expressed that they do not go far enough, they do not represent in the fullest sense the trends in contemporary democratic constitutionalism that I have conveyed—Chinese and other foreign constitution-makers—they represent a significant advance. They close the files in a way that is historically right and timely. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Kaplan, would you begin for the opposition?

Mr. Kaplan: I would like, since I am the first questioner on behalf of the members of the committee, to welcome you and tell you how pleased we are to have you here. It is a little thrilling for a student to be able to ask a professor questions, a former professor.

You have offered us a pretty delicious menu of opinions on a variety of subjects. I am resisting taking you up on the literary review of Mr. Trudeau's Charter of Rights and Freedoms, as much as I would like to. It certainly is as dynamic as the others you referred to, and requires court interpretation on all of the three subjects you mentioned, abortion and the others, to see what those more eloquent charters offer their citizens compared to ours.

What I wanted to ask you about is whether you feel the Meech Lake accord prejudices a certain vision of bilingualism in Canada, whether Quebec, being accorded the recognition as a distinct society and whatever status goes along with that, becomes a province with more power and authority than the others, and whether that undermines the Confederation. They really are two quite different questions. I think it will take some time to deal with both of them, and I wanted to suggest both of them at the beginning.

[Traduction]

changements constitutionnels. Nous avons presque eu cette occasion en 1980, mais je crois que nous n'avons pas réussi à en profiter pleinement. En 1987, il est impossible de tout couvrir.

Il faut faire preuve de modestie et s'en tenir au possible. Ces mesures ne sont pas nouvelles; il y a bien longtemps qu'on en parle. Elles cristallisent un consensus qui se forme depuis 25 ans, et de façon plus détaillée, au sein de cette Chambre, au Sénat et devant les comités de la Chambre depuis 15 ans.

Je félicite le premier ministre Bourassa d'avoir fait preuve de retenue et de modestie lorsqu'il a présenté les propositions constitutionnelles du Québec. Je crois que le gouvernement fédéral a maintenant l'occasion de régler le dossier constitutionnel du Québec avec dignité et décorum; il faut saisir cette occasion.

J'ai aussi des félicitations assez inattendues pour le premier ministre de la Colombie-Britannique et celui de l'Alberta, qui ne sont pas normalement considérés comme très bien disposés envers le fait français, mais qui ont sur ce dossier fait preuve d'esprit de décision. Je crois que le moment est venu d'adopter ces changements graduels de la constitution. C'est pourquoi, malgré les réserves que j'ai exprimées, c'est-à-dire que ces modifications ne vont pas assez loin, qu'elles ne représentent pas pleinement les tendances du constitutionnalisme démocratique contemporain—par exemple celles des constitutionnalistes de Chine et d'ailleurs—elles représentent néanmoins un progrès considérable. Le dossier se ferme au moment opportun. Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Kaplan, voulez-vous commencer pour l'opposition?

M. Kaplan: Puisque je suis le premier des membres du Comité à prendre la parole, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue et vous dire tout le plaisir que nous fait votre présence. Ce n'est pas une mince affaire pour un étudiant que de pouvoir interroger un ancien professeur.

Vous nous avez offert un festin d'opinions sur des sujets très variés. Je résiste à l'envie de procéder à une analyse littéraire de la charte des droits et libertés de M. Trudeau. Elle est certainement aussi dynamique que les autres dont vous avez parlé; il faudrait une interprétation judiciaire sur les trois points que vous avez mentionnés, l'avortement et les autres, pour bien saisir ce que ces chartes plus éloquentes offrent à leurs citoyens en comparaison de la nôtre.

Je voulais vous demander si, selon vous, l'accord du lac Meech nuit à une certaine vision du bilinguisme canadien, si le fait que le Québec soit reconnu comme une société distincte et le statut, quel qu'il soit, que cela entraîne, donne à cette province plus de pouvoir et d'autorité qu'aux autres et si cela peut affaiblir la Confédération. Ce sont là en fait deux questions bien différentes. Je crois qu'il faudra un certain temps pour y répondre, et c'est pourquoi je voulais les esquisser toutes deux dès l'abord.

[Text]

Mr. McWhinney: You did give me the opportunity of commenting on the intervention, which I saw again only indirectly, of an old constitutional companion whose books I reviewed and who also reviewed my books—Prime Minister Trudeau. There is a distinction between Prime Minister Trudeau as an historical entity and Prime Minister Trudeau as a lawyer coming back after the event and offering opinions.

It does seem to me there was more pragmatism in the Trudeau government's application of language policies than perhaps the evidence, as I understand, given to the committee suggested. It always struck me, for example, as interesting, and I commented in some writings at the time, that the federal government having the power to disallow—admittedly a rather anachronistic power—or to refer to the Supreme Court for advisory opinion never took frontal action against either Bill 22 or Bill 101.

I am not one of those who felt that the Quebec language laws were unreasonable in the large. I felt they responded to a Quebec sociological fact, and they were one of the things, the measures taken in a timely fashion, that helped to keep Confederation together. However, I do note that in terms of its practical policies the Trudeau government was never as intransigent in relation to the French language fact in Quebec or the special character of Quebec as a French-language province as some public utterances suggested.

I therefore see no particular difficulty in a principle of bilingualism applied with humanity and pragmatism throughout Canada and recognition of the special character of French within the province of Quebec. I would have thought that was the co-existence of two forms of constitutional truth that are in no way incompatible, and I do not think Meech Lake changes this in any way.

The vexed issue of the Canada clause, as it is called, is not, in my view, affected by Meech Lake. Frankly, I see no reason for conflict here.

• 1210

I do not know, Mr. Kaplan, if that responds fully to the questions as you have presented them. If there is any further nuance, I would be happy to deal with it, because I think we are here at a very fundamental aspect of our constitutional polity.

Mr. Kaplan: We know the role of the interpretative clause—I am looking at proposed subsection 2.(2)—does not assign the Parliament of Canada any responsibility to promote the minority language. Our government, the Trudeau government, regarded it as a mandate of the national government to do it, and one could argue that leaving it out here takes it away. I just wanted to hear from a constitutional expert whether you thought any of this interpretative stuff in the Meech Lake accord will have the effect of depriving the federal government or any

[Translation]

M. McWhinney: Vous m'avez donné l'occasion de commenter l'intervention, que je n'ai vue qu'indirectement, d'un vieux compagnon de route en matière constitutionnelle dont j'ai critiqué les livres et qui a également critiqué les miens, j'ai nommé le premier ministre Trudeau. Il faut faire une distinction entre le premier ministre Trudeau, l'entité historique, et le premier ministre Trudeau à titre d'avocat offrant plus tard son opinion.

Il me semble que l'application des politiques linguistiques par le gouvernement Trudeau avait peut-être un caractère plus pragmatique que le témoignage présenté devant ce Comité. Il m'a toujours semblé intéressant, et j'en ai fait la remarque par écrit à l'époque, que le gouvernement fédéral n'ait pas fait usage de son pouvoir de désaveu—pouvoir certes un peu anachronique—ou de renvoi à la Cour suprême à l'occasion de la loi 22 ou de la loi 101.

Je ne suis pas de ceux qui croyaient que les lois linguistiques du Québec étaient en gros déraisonnables. Selon moi, elles correspondaient à un fait sociologique québécois; c'est un des facteurs, une des mesures opportunes, qui ont permis de maintenir la Confédération. Je constate toutefois que les politiques pratiques du gouvernement Trudeau n'ont jamais été aussi intransigeantes par rapport au fait français au Québec ou au caractère particulier du Québec en tant que province francophone que certaines de ses déclarations publiques le laissaient entendre.

Je ne vois donc aucune difficulté particulière à la coexistence d'un principe de bilinguisme appliqué avec humanité et pragmatisme dans tout le Canada et de la reconnaissance du caractère particulier du français au Québec. Il s'agit selon moi de la coexistence de deux vérités constitutionnelles qui ne sont nullement incompatibles, et je ne vois pas en quoi le lac Meech modifie la situation.

La question de la clause Canada, comme on l'appelle, n'est pas selon moi touchée par l'accord du lac Meech. Je ne vois honnêtement aucun motif de conflit ici.

Je ne sais pas, monsieur Kaplan, si cela répond pleinement aux questions que vous avez posées. S'il manque quelque nuance, il me fera plaisir de l'ajouter, car je crois qu'il s'agit ici d'un aspect fondamental de notre politique constitutionnelle.

M. Kaplan: Nous connaissons le rôle de la clause d'interprétation, c'est-à-dire le paragraphe 2.(2); cette clause n'assigne pas au Parlement du Canada la tâche de promouvoir la langue minoritaire. Notre gouvernement, le gouvernement Trudeau, y voyait un mandat du gouvernement national, et l'on pourrait faire valoir que cette omission supprime ce mandat. Je voulais savoir si, comme constitutionnaliste, vous croyez que ces clauses d'interprétation de l'accord du lac Meech auront pour effet de priver le gouvernement fédéral, ou une province

[Texte]

province of the power to promote the official minority language within its jurisdiction.

Mr. McWhinney: In the end the words are going to be interpreted by legislators and by judges, and it seems to me the sociological realities become controlling. In other words, the movement in Ontario towards limited recognition of the French language, which was begun, incidentally, under Premier Robarts and then lagged significantly—the momentum was interrupted under his successor; this is often forgotten—will continue. It is a sociological fact that the step has begun. The fact that Bill 22 and Bill 101 have survived. . . Bill 101, incidentally, in some ways is an improvement, in legislative terms, on Bill 22. There are areas I think Mr. Bourassa would have changed himself if he had been re-elected. You, however, establish facts that legislators and judges live with and will not change. I think that is the larger reality.

I have the same problem, though, every time I read the Charter. I worry about the conflicts between different sections and how it is going to work out. Then I remember that the better judges in the end make an overall judgment. They are not worried about the fine print. They say, here is the society and here is the law, and we have to get a compromise or balance between them.

I do not think anybody is going to go backward in what we have already done with language. We were talking of British Columbia earlier, and the position of the Premier, which I think came as a surprise to many people. However, I find it extremely encouraging that it is socially very chic, acceptable, for unilingual anglophone British Columbians to have their children in intensive French courses.

In other words, that movement has spread. If you go back to the federal Official Languages Act, the signal that went out was that Canada is a bilingual country, and it is right and sensible and rather elegant to have French as well as English. Once you have trained people to do that, you end up. . . I find my secretary has a seven-year-old girl, and she is getting intensive French and intensive Japanese, as well as English. So there is a movement here that Mr. Trudeau started, that Premier Bourassa and others started, and it creates a sociological reality that nobody is going to overcome. The trend is definitely there. I would have confidence this is the way it will work out.

Mr. Kaplan: That is a very helpful opinion. I would like, then, to ask you where you see Quebec going with its new distinct society interpretative provision. Do you see that as undermining minority language rights in Quebec? Do you see that as giving Quebec special status; and if it does, what will that special status mean?

Mr. McWhinney: You give me an opportunity to comment again on some of the evidence from other

[Traduction]

quelconque, du pouvoir de promouvoir la langue officielle minoritaire sur son territoire.

M. McWhinney: En dernière analyse, les termes seront interprétés par les législateurs et par les juges, et il me semble que les réalités sociologiques deviennent prédominantes. En d'autres termes, l'évolution que l'on constate en Ontario envers une reconnaissance limitée de la langue française, évolution entreprise, soit dit en passant, sous le premier ministre Robarts, puis considérablement ralentie sous son successeur (ce que l'on oublie souvent) se poursuivra. C'est un fait sociologique que l'on a commencé à franchir ce pas. Le fait que les lois 22 et 101 aient survécu. . . A propos, à certains égards, la loi 101 constitue une amélioration, sur le plan législatif, par rapport à la loi 22. Je crois que M. Bourassa aurait lui-même modifié certains aspects s'il avait été réélu. Quant à vous, toutefois, vous établissez des faits que les législateurs et les juges devront accepter et ne modifieront pas. Je crois que c'est là une meilleure vue globale de la réalité.

J'éprouve cependant le même problème chaque fois que je lis la charte. Je m'inquiète des conflits entre les divers articles et de ce qui en sortira. Puis je me souviens que les bons juges finissent toujours par faire un jugement global. Ils ne se préoccupent pas des détails accessoires. Ils diront: voici la société et voici le droit, et il faut en arriver à un compromis ou à un équilibre entre ces deux réalités.

Je ne crois pas que l'on va reculer sur la question linguistique. Nous parlions tout à l'heure de la Colombie-Britannique et de la position de son premier ministre, qui, selon moi, en a surpris plus d'un. Toutefois, je trouve très encourageant qu'il soit devenu socialement très chic et acceptable pour les unilingues anglophones de la Colombie-Britannique d'inscrire leurs enfants en immersion française.

En d'autres termes, le mouvement s'est étendu. Au moment de l'adoption de la Loi sur les langues officielles, on a compris que le Canada est un pays bilingue, qu'il est juste, raisonnable et assez élégant de savoir le français aussi bien que l'anglais. Une fois que les gens sont formés à cela, on aboutit. . . Par exemple, ma secrétaire est mère d'une fillette de sept ans qui étudie le français et le japonais aussi bien que l'anglais. Il y a donc là un mouvement lancé par M. Trudeau, par le premier ministre Bourassa et par d'autres, et ce mouvement crée une réalité sociologique que personne ne pourra détruire. La tendance est nette. J'ai confiance que les choses se dérouleront ainsi en dernière analyse.

M. Kaplan: C'est là une opinion très utile. J'aimerais maintenant vous demander ce que le Québec fera, selon vous, de cette nouvelle clause d'interprétation portant sur la société distincte. Y voyez-vous un danger pour les droits de la minorité linguistique au Québec? Croyez-vous que cela donne au Québec un statut particulier? Si tel est le cas, que signifiera ce statut particulier?

M. McWhinney: Vous me donnez l'occasion de commenter encore une fois certains autres témoignages.

[Text]

witnesses, as I see it. My own experience of Quebec is that they had the joy of having a revolution; and it was a revolution in the Wordsworthian sense. Do you remember when he said "Joy was to be young in that age; And to be young was very heaven"? You know it better than I do, Pauline.

• 1215

The Quiet Revolution was a glorious experience for those who lived through it. The change in Quebec society—the modernization of attitudes, the openness of the society—is one of the remarkable things that you have to say about Canadian society today.

It just amazes me even to have it set up as a hypothetical construct that some Quebec government in the future might wish to legislate against abortion. Look at the reality of the practice of Attorneys General of the provinces administering a federal statute like the federal Criminal Code in this particular area. Look at what the successive Attorneys General of Quebec, under the péquiste government and the Bourassa government, are doing, and look at what the Attorney General of Manitoba is doing. Quebec is more advanced in these senses than the other provinces—more so, I think, than Ontario.

I do not have any great fear that the distinctness of Quebec society will produce a 19th-century, paternalistic, regressive society. I think it is quite the other way. The children of the Quiet Revolution have a head start, in terms of new ideas, on those who did not go through the revolution.

How will the distinct society involve...? The uniqueness is that Bill 22 and Bill 101, under the guise of a linguistic reform, produced a transfer of economic power. The major consequence of those two bills is to "francise", to put a French-language elite into business for the first time. I think these are the significant changes.

However, I do not think repressiveness in terms of minorities is a Quebec attitude today. We are a long way from the attitudes represented in those dissenting opinions in the Supreme Court of Canada in the 1950s; that Quebec society is dead.

I have great optimism, and you have to have optimism in these things. You have to have a sense of good faith and a certain optimism until you are proven wrong. I do not myself see the fears that some witnesses, I think not too familiar with Quebec, have expressed to your committee in the last few weeks.

M. Ouellet: Je voulais poser une question au sujet de la société distincte au professeur McWhinney, mais la réponse qu'il vient de donner à mon collègue, M. Kaplan, me satisfait pleinement. Je veux simplement le remercier pour son intervention de ce matin. En qualité de député du Québec, je suis très heureux de constater qu'un éminent citoyen de l'Ouest canadien, de la Colombie-Britannique, nous fasse ce témoignage. Selon des témoignages que nous avons entendus au cours des

[Translation]

Le Québec, selon ce que j'en connais, a connu la joie d'une révolution, d'une révolution au sens de Wordsworth. Vous souvenez-vous de ce passage: «La jeunesse, c'était alors la joie et l'extase»? Vous connaissez ce passage mieux que moi, Pauline.

Pour ceux qui l'ont vécue, la Révolution tranquille a été une expérience exaltante. L'évolution de la société québécoise—la modernisation des attitudes, l'ouverture de la société—est l'un des faits remarquables qui caractérisent la société canadienne d'aujourd'hui.

Je trouve inconcevable que l'on puisse même imaginer qu'un gouvernement québécois puisse un jour vouloir légiférer contre l'avortement. Qu'on songe à ce que font en pratique les procureurs généraux des provinces qui appliquent une loi fédérale comme le Code criminel dans ce domaine. Songeons à ce qu'ont fait les divers procureurs généraux du Québec, sous le gouvernement péquiste et sous le gouvernement Bourassa, et songeons à ce que fait le procureur général du Manitoba. En ce sens, le Québec est en avance sur les autres provinces—encore plus, je crois, que l'Ontario.

Je ne crains nullement que le caractère distinct de la société québécoise produise une société paternaliste et régressive à la mode du XIX^e siècle. Bien au contraire. Les enfants de la Révolution tranquille ont une bonne longueur d'avance sur les autres pour ce qui est des nouvelles idées.

Comment la société distincte évoluera-t-elle? Ce qui est particulier, c'est que la loi 22 et la loi 101, sous le couvert d'une réforme linguistique, ont produit un transfert de puissance économique. La grande conséquence de ces deux lois est de franciser, d'installer en affaires pour la première fois une élite francophone. Je crois que ce sont là les changements significatifs.

Toutefois, je ne crois pas que la répression à l'égard des minorités soit une attitude québécoise de nos jours. Nous sommes bien loin des attitudes représentées dans les opinions dissidentes de la Cour suprême du Canada dans les années 50; cette société québécoise-là est morte.

Je suis très optimiste, et il faut l'être dans ces matières. Il faut croire à la bonne foi et conserver un certain optimisme jusqu'à preuve du contraire. Quant à moi, je ne partage pas les craintes exprimées devant votre Comité au cours des dernières semaines par certains témoins qui, vraisemblablement, ne connaissent pas trop bien le Québec.

Mr. Ouellet: I had a question for Professor McWhinney concerning the distinct society, but I find the answer that he has just given my colleague, Mr. Kaplan, fully satisfactory. I simply want to thank him for his intervention this morning. As a Member of Parliament for Quebec, I am extremely pleased that an eminent citizen of western Canada, of British Columbia, presents this evidence. According to the evidence we have heard during the last few weeks, certain representatives of western

[Texte]

dernières semaines, certains représentants de l'Ouest canadien ne semblent pas comprendre les aspirations légitimes du Québec et ne semblent pas avoir la même ouverture d'esprit et le même sens de la tolérance que vous. Merci infiniment pour votre compréhension.

Je ferai miens les propos que vous avez tenus au sujet du premier ministre Bourassa. J'ai déjà critiqué ouvertement M. Bourassa, mais je dois dire qu'il mérite notre admiration et notre approbation pour la façon dont il a dirigé l'évolution de ce dossier constitutionnel. Vous avez raison de dire qu'il a fait des demandes précises, très claires et très limitées qui ont fait évoluer le dossier constitutionnel et lui ont permis de signer cette entente constitutionnelle d'une façon honorable et tout à fait avantageuse pour le Québec. Merci.

Mrs. Blais-Grenier: Thank you, Prof. McWhinney, for being with us today. It has been very stimulating to hear all your comments, and that will put back in order many other negative comments we received here at this committee, especially what you said about the centralized society of Canada. We heard only of how decentralized this country was, to the point of breaking altogether.

• 1220

A comment of yours that really pleased me was that laws should reflect a society, and that Quebec's distinctiveness should be recognized. This is opposed to the views of other witnesses, Mr. Trudeau among them.

It is very important to note that the Meech Lake accord is the building of a consensus that developed through 25 years. Of course, it has experienced many setbacks, but it is important to use the proper circumstances, and the circumstances seem to be proper now to sign an accord and pass to something else.

We should follow lectures on the development of our Constitution. I think you should be the lecturer. If we all knew what had happened in the past and put those events in an historical perspective, many of the misunderstandings and fears would disappear. I congratulate you for your open-mindedness. You, sir, are a great sociological expert.

I would like to ask about this distinct character of Quebec. Many witnesses pointed out that it was too vague and could lead to all sorts of misinterpretation. Professor Lederman said that we have to accept that constitutional documents have a certain vagueness in their personality. Could you comment on that?

Mr. McWhinney: I would agree very fully. One of my criticisms of the Trudeau charter, the 1982 Charter, was that it was too detailed, and could become easily dated. Constitutional charters should have a lapidarian generality of formulation.

A phrase like "Congress shall make no law abridging freedom of speech or the press" gives you all you need for

[Traduction]

Canada do not seem to understand the legitimate aspirations of Quebec and do not seem to have as much openness of mind and the same sense of tolerance as you have. Thank you very much for your comprehension.

I would also endorse what you have said about Premier Bourassa. In the past, I have criticized Mr. Bourassa openly, but I must say that he is deserving of our admiration and of our approval for the way in which he has guided the evolution of this constitutional issue. You are right to say that he presented specific, very clear and very limited demands which allowed this constitutional issue to evolve and which allowed him to sign this constitutional agreement in an honourable way and in a way that is very beneficial for Quebec. Thank you.

Mme Blais-Grenier: Professeur McWhinney, je vous remercie d'être parmi nous aujourd'hui. Vos commentaires sont très stimulants et replaceront dans une juste perspective beaucoup d'autres commentaires négatifs exprimés devant ce Comité, particulièrement ce que vous avez dit de la société centralisée du Canada. On ne nous a parlé que de décentralisation, que du risque d'éclatement.

Un de vos commentaires qui m'a vraiment fait plaisir, c'est que les lois devraient refléter la société et que le caractère distinct du Québec devrait être reconnu. Ceci est contraire aux opinions d'autres témoins, dont M. Trudeau.

Il est très important de constater que l'accord du lac Meech est l'aboutissement d'un consensus qui s'est développé sur 25 ans. Bien sûr, il y a eu de nombreux reculs, mais il est important de profiter des circonstances opportunes, et le temps semble maintenant propice à la signature d'un accord qui nous permettra ensuite de passer à autre chose.

Nous devrions assister à des conférences sur le développement de notre constitution; je crois que c'est vous qui devriez être le conférencier. Si nous savions tous ce qui s'est produit dans le passé et si nous replaçons ces événements dans une perspective historique, ce serait la fin de bon nombre de malentendus et de craintes. Je vous félicite de votre ouverture d'esprit; vous êtes, monsieur, un grand expert en sociologie.

J'aurais une question à poser sur ce caractère distinct du Québec. Bon nombre de témoins ont fait valoir que le texte est trop vague et pourrait entraîner toutes sortes d'erreurs d'interprétation. Selon le professeur Lederman, il faut accepter un peu de vague dans les documents constitutionnels. Pourriez-vous commenter ce point?

M. McWhinney: Je suis pleinement d'accord. Je reproche notamment à la charte de Trudeau, à la charte de 1982, d'être trop détaillée, ce qui pourrait mener rapidement à la désuétude. Les chartes constitutionnelles devraient comporter des formules lapidaires et générales.

Une expression comme «le Congrès ne peut faire aucune loi portant atteinte à la liberté de parole ou à la

[Text]

free speech. These things are never interpreted as constitutional absolutes in any society. They are standards that respond and evolve with changing social conceptions.

Take the phrase, "Congress shall inflict no cruel and unusual punishment". In the 18th century, when that was adopted, drawing and quartering had just been dropped by the British government, but execution by barbarous forms still continued. Public opinion evolves. Judges' attitudes evolve. The Constitution changes. If it is too specific, you act as a brake on social progress, so this is the case for the short, one and one-half page Charter of Rights, the French model or the American model, and not the lawyers' model that we have. This would be more appropriate as a charter for a municipal corporation.

I remember the Emperor Napoleon's admonition to the commission charged with drafting the French Civil Code, which is more difficult than a constitution. He said he wanted a document that an ordinary peasant could understand fully as to his rights. That is the model, and it requires a certain generality.

Stendhal used to read four pages of the Napoleonic Code each morning to improve his literary style. It is a beautiful formulation, with a wonderful lapidarian quality. I would therefore stress this as a general constitutional norm.

I would also utter one specific thought that you may find interesting. Some people say constitutional law in Canada is Anglo-Saxon, by virtue of power, but we still have a species of two solitudes in constitutional thinking. I find that German, French, or even Russian lawyers who are civil law trained believe in general principles. Common lawyers run away from them, and one of the problems in international codification meetings or international treaty drafting is that you have to cross this psychological frontier between common law lawyers, who want everything spelled out in detail—and you end up with a very long document and great controversy over the details—and civil law lawyers, who want those nice short documents with the general principles.

• 1225

Some of it is there. Common lawyers are afraid of a phrase like "distinct society"; it is a noticeable psychological problem for common lawyers. Civil lawyers sometimes have difficulty in understanding the common lawyer's objection to it. It is therefore one of the realities we have to live with, and is one of the reasons I said—being trained also in the civil law and having negotiated at various times with French, German, or Russian civil law trained people—it does not worry me particularly. I think getting into Quebec culture sufficiently, you understand the parameters of the phrase and their prudent limits, and you respect that they will be observed.

[Translation]

liberté de la presse» suffit pour assurer la liberté de parole. Ces choses ne sont jamais interprétées comme des absolus constitutionnels, dans aucune société. Ce sont des normes qui suivent l'évolution de conceptions sociales.

Prenons par exemple la phrase: «le Congrès ne peut infliger de châtiment cruel ou inusité». Quand cette phrase a été adoptée, au 18^e siècle, le gouvernement britannique venait tout juste d'abandonner la pratique de démembrer les condamnés, mais il y avait toujours des formes barbares d'exécution. L'opinion publique évolue, tout comme les attitudes des juges. La constitution se modifie. Si elle est trop précise, elle freine le progrès social; c'est pourquoi la charte des droits devrait être brève, à peu près une page et demie, selon le modèle français ou américain; la nôtre est une création d'avocats et conviendrait mieux à une municipalité.

Napoléon recommandait à la commission chargée de rédiger le Code civil français, ce qui est beaucoup plus difficile qu'une constitution, de produire un document tel qu'un simple paysan puisse pleinement comprendre ses droits. Tel est le modèle, et il exige une certaine généralité.

Chaque matin, Stendhal lisait quatre pages du Code Napoléon pour améliorer son style. Ce code est remarquable d'élégance et de concision. C'est là, à mon avis, une norme générale qui devrait s'appliquer à toutes les constitutions.

Permettez-moi d'ajouter une réflexion particulière qui vous semblera peut-être intéressante. Pour certaines gens, le droit constitutionnel canadien est anglo-saxon, en vertu des pouvoirs, mais les deux solitudes existent encore d'une certaine façon dans la pensée constitutionnelle. Les avocats allemands, français, ou même russes, formé au droit civil, croient aux grands principes. Les avocats de *common law* s'en méfient. Dans les rencontres internationales, lorsqu'il s'agit de codification ou de rédaction de traités, il faut franchir cette frontière psychologique entre les avocats de *common law*, qui veulent que tout soit précisé—ce qui aboutit à un très long document et à d'interminables controverses sur les détails—et les avocats de droit civil, qui aiment bien des documents brefs et élégants contenant des principes généraux.

Il y a un peu de cela ici. Les avocats de *common law* se méfient d'une expression comme «société distincte»; c'est un réel problème psychologique pour eux. Les civilistes ont parfois du mal à comprendre cette objection de leurs confrères de *common law*. C'est donc une des réalités dont il faut s'accommoder. Et c'est pourquoi cela ne m'inquiète pas particulièrement, car je suis formé également au droit civil et j'ai négocié à divers moments avec des Français, des Allemands ou des Russes formés au droit civil. Je crois que si l'on connaît suffisamment la culture québécoise, on comprend les paramètres de cette expression et ses limites prudentes, et l'on sait qu'elles seront respectées.

[Texte]

I have responded in two ways to your question. One, as a general principle, constitutions should be short and should be general. As a second point though, it does seem to me that this does reflect the vestigial survival of civil law attitudes. A Quebec constitutional lawyer knows the connotation of "distinct society"; a common lawyer does not, and tends to get worried. I think a lot of the evidence you had reflects the *deux solitudes constitutionnelles* to some extent.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. I must move on to Mr. Hamelin. Before I do, I must say that Dr. Spector is hanging onto every word you say with respect to the drafting of these things.

M. Hamelin: Professeur, je fais miens les propos de mes collègues, M. Ouellet en particulier, qui ont fait votre éloge et celui de ceux qui ont participé à cela.

You said this sociological reality must reflect the law of the land.

Mr. McWhinney: No. The law of the land must reflect the sociological realities.

Mr. Hamelin: Oh, the reverse. Mr. Trudeau does not agree with that. He said okay, we have a sociological reality: put it in the preamble. "That is kid stuff", he said. You talk about the two solitudes. Mr. Trudeau is a member of one of the two solitudes. What is your reaction to that?

Mr. McWhinney: Mr. Trudeau as a Prime Minister was much more pragmatic in his policies than the public utterances recently might suggest. I would also suggest to you the relativism of historical truth. This is William James's formulation of the pragmatic conception of truth: The same truth ten years ago is not necessarily the truth of today. The centralizing imperative that Mr. Trudeau reacted to, the feeling that he had to build a strong fortress in Ottawa, that he had to stamp on what he felt were dissident separatist forces, represented a truth of 10 or 15 years ago. I would have said today, though, that the very success of Mr. Trudeau in building a strong central government, in consolidating Mackenzie King and St. Laurent and Pearson and others, that his success in introducing francophonic Canadians into the federal civil service, ensuring fair representation of francophone Canadians not merely in the lower jobs but in the key decision-making posts, is part of the historical truth of the 1970s and the early 1980s, and it is one of the things that facilitates our moving on to the next stage.

I do not think you have to be afraid today of Canada splitting up. I thought the Quebec referendum was an exercise in participatory democracy. The federal government had the good sense not to disallow the Quebec law on the referendum, not to refer it to the Supreme Court to harass it. They allowed the vote to take place, the vote was taken, and the result was categorical. A

[Traduction]

J'ai répondu de deux façons à votre question. D'une part, c'est un principe général que les constitutions devraient être brèves et qu'elles devraient être générales. En second lieu, toutefois, il me semble que ceci reflète un vestige des attitudes de droit civil. Le constitutionnaliste québécois sait ce que véhicule la «société distincte»; l'avocat de *common law* ne le sait pas, et il risque de s'inquiéter. Je crois qu'une bonne partie des témoignages que vous avez reçus reflètent dans une certaine mesure les deux solitudes constitutionnelles.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Je dois donner la parole à M. Hamelin. Auparavant, toutefois, je dois dire que M. Spector est suspendu à vos lèvres quand vous parlez de rédaction.

Mr. Hamelin: Professor, I join with my colleagues, especially Mr. Ouellet, in complimenting you and those who participated in that.

Vous avez dit que cette réalité sociologique doit refléter la loi.

M. McWhinney: Non. La loi doit refléter les réalités sociologiques.

M. Hamelin: Ah, c'est le contraire. M. Trudeau n'est pas d'accord sur ce point. Pour lui, cette réalité sociologique doit figurer dans le préambule. Ce sont des enfantillages, selon lui. Vous parlez des deux solitudes. M. Trudeau appartient à l'une de ces deux solitudes. Quelle est votre réaction à cela?

M. McWhinney: Lorsqu'il était premier ministre, M. Trudeau avait des politiques beaucoup plus pragmatiques que ses récentes déclarations publiques. J'aimerais également attirer votre attention sur le relativisme de la vérité historique. C'est ainsi que William James formule la conception pragmatique de la vérité: ce qui était vrai il y a dix ans ne l'est pas nécessairement aujourd'hui. L'impératif centralisateur auquel M. Trudeau a réagi, l'impression qu'il lui fallait construire une forteresse à Ottawa, qu'il devait écraser ce qui lui semblait des forces séparatistes dissidentes, était une vérité il y a 10 ou 15 ans. Aujourd'hui, toutefois, je dirais que le succès même de M. Trudeau, qui a construit un gouvernement central fort, qui a consolidé les acquis de Mackenzie King, de St-Laurent, de Pearson et d'autres, qui a réussi à introduire des Canadiens francophones dans la fonction publique fédérale, a assuré une juste représentation des Canadiens francophones non seulement au bas de l'échelle, mais aussi dans des postes clés, fait partie de la vérité historique des années 70 et du début des années 80; c'est là un des facteurs qui nous aident à passer à la prochaine étape.

Je ne crois pas qu'on doive craindre aujourd'hui l'écèlement du Canada. Pour moi, le référendum québécois est un exemple de démocratie de participation. Le gouvernement fédéral a eu le bon sens de ne pas désavouer la loi du Québec sur le référendum, de ne pas la renvoyer à la Cour suprême comme mesure de harcèlement. Il a permis que le vote ait lieu, et le résultat

[Text]

page in history is turned, and a great deal of the credit for that goes to Mr. Trudeau as Prime Minister.

The reality today is the society is different. We are moving on to other things. You do not need this fortress mentality in Ottawa any more. You have to start working with provinces, municipal governments. You have to get a more pluralistic approach to decision-making and things such as immigration or the use of social welfare power.

• 1230

Mr. Hamelin: So, sir, for you the distinct society concept really means something. Within this accord there is something that really bothers me: it is the question of the francophone outside Quebec. Under this concept of distinct society, the majority of francophones in Quebec, I hope, will take care of our cultural identity and be very respectful as usual of our minority.

But, my friend, from outside Quebec, do you not think two little words "to promote" instead of "protect"...? It kills me. Do you not feel this accord will *donner l'occasion aux autres provinces* more reluctant to the *francophonie* and even to the dualistic reality of Canada and to put them apart...?

Mr. McWhinney: If you had asked me 10 years ago, I would have said yes, but the movement of Canadian society, including anglophone Canadian society—and I cite the western provinces as a wonderful example of that—is towards acceptance. It is very remarkable. One of the criticisms I would make of the francophone or the Quebec... is that they have relied on federal government paternalism too much, and have not gotten into the provincial political processes. I think you have to get into provincial politics. You have to exercise your voice at the provincial levels too.

I do not think there is any risk that anybody will suppress francophones outside Quebec. I think the reality is that English Canada accepts that they are there and that it is part of the national heritage, with a responsibility—

Mr. Hamelin: Even with the Léo Piquette case and all that stuff?

Mr. McWhinney: Truth marches into history, accompanied sometimes by errors. I am speaking of the larger picture, and the larger picture is a very favourable one. When you do get the errors, sometimes judicial errors, you get press discussion, editorials, and people communicating with their Premiers. I look at the change in attitudes in Premier Vander Zalm on the French fact in 10 years. It is a remarkable change. This is the evolution and growth that comes in a society that responds to sociological fact. English Canada has changed dramatically in its attitude to the French fact.

[Translation]

a été bien net. Une page d'histoire a été tournée, et le mérite en revient en grande partie à M. Trudeau, en qualité de premier ministre.

Aujourd'hui, la société n'est plus la même. Nous passons à autre chose. Ottawa n'a plus besoin d'une mentalité d'assiégé. Il faut commencer à travailler avec les provinces, avec les administrations municipales. Il faut une façon plus pluraliste d'aborder la prise de décisions et des choses comme l'immigration ou l'usage des pouvoirs en matière de bien-être social.

M. Hamelin: Ainsi, monsieur, pour vous, le concept de société distincte signifie effectivement quelque chose. Il y a un aspect de cet accord qui m'inquiète: c'est la question des francophones hors Québec. En vertu de ce concept de société distincte, la majorité des francophones du Québec s'occupera de notre identité culturelle, je l'espère, tout en respectant comme d'habitude notre minorité.

Mais, cher ami, de l'extérieur du Québec, ne croyez-vous pas que le mot «promouvoir» devrait remplacer le mot «protéger»...? Cela me tue. Ne croyez-vous pas que cet accord donnera l'occasion aux autres provinces de prendre leur distance vis-à-vis de la francophonie, et même vis-à-vis de la réalité dualiste du Canada?

M. McWhinney: Si vous m'aviez posé cette question il y a 10 ans, j'aurais répondu dans l'affirmative, mais l'évolution de la société canadienne, y compris la société canadienne anglophone—qu'il suffise de mentionner l'exemple merveilleux des provinces de l'Ouest—va dans le sens de l'acceptation. C'est tout à fait remarquable. Un des reproches que je pourrais adresser aux francophones hors Québec, c'est qu'ils s'en sont trop remis au paternalisme du gouvernement fédéral et ne se sont pas assez impliqués dans les mécanismes politiques provinciaux. Je crois qu'il faut s'impliquer dans la politique provinciale. Il faut se faire entendre également au palier provincial.

Je ne crois pas qu'il y ait de risque que quelqu'un supprime les francophones à l'extérieur du Québec. Je crois que le Canada anglais accepte leur présence et reconnaît qu'ils font partie de notre patrimoine national, qu'ils ont une responsabilité...

M. Hamelin: Même l'affaire Léo Piquette, et tout cela?

M. McWhinney: La vérité entre dans l'histoire, parfois accompagnée d'erreurs. Je m'intéresse à l'ensemble, et l'ensemble est très favorable. Quand il y a de ces erreurs, parfois des erreurs judiciaires, il y a aussitôt des discussions dans la presse, des éditoriaux et des lettres aux premiers ministres. Songeons à l'évolution de l'attitude du premier ministre Vander Zalm à l'égard du fait français en 10 ans. C'est une évolution remarquable. C'est là l'évolution et la croissance que l'on constate dans une société qui réagit au fait sociologique. Le Canada anglais a modifié de façon dramatique son attitude envers le fait français.

[Texte]

Mr. Hamelin: With people like you, sir, yes.

Mr. McWhinney: People like each other more than that. It is so easy in this country with French. It is not like the situation in Belgium where the choice is between French and the dialect of Dutch. You have two of the great languages of the world. There is no fear of the French fact any more.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am sorry; I have been very permissive. I am going to move on to Ms Jewett, please.

Mr. McWhinney: I am sorry I could not respond more fully.

Ms Jewett: Thank you, Mr. Chairman, and welcome to Professor McWhinney. I am glad to see he is in his usual style. He has mentioned Stendhal, Niebuhr, Madison, William James and many, many others. It takes me back to the days at Simon Fraser. It is a pleasure to have you with us.

I have a couple of areas I would like to talk to you about very seriously. Do you have any concerns that the interpretive section 2 of the 1867 Constitution will now only reflect the linguistic duality of Canada and the distinct identity of Quebec? Do you have any concern that Canadians, while accepting both of those, as you and I do, will feel this is in a sense an unduly restrictive definition of Canada?

• 1235

In other words, should a society define itself only in linguistic and cultural terms? When I say "define itself", I realize the new proposed section 2 is not a definition, but it will be seen that way and perceived that way.

That is the first question. We had a very interesting brief from Dean John Whyte, from Queens, which I think has been too much ignored by this committee. It raised some of those interesting concerns.

Related to that, do you think as time passes and further constitutional rounds take place, once the Senate is settled, and I hope the rights of the native peoples of Canada, there will be a tendency to want to see a kind of *épanouissement* of that definition of Canada, and perhaps the multicultural heritage, perhaps the equality of men and women, perhaps other sociological dimensions of Canada? Do you think perhaps even a subsequent generation of Canadians who are tackling the Constitution again, because I am sure they will, will find us as having been rather narrow, even though they will understand that it was absolutely essential to complete the Quebec constitutional dossier and to look at the linguistic duality of Canada in a very important way, that we in fact narrowed the nature of our country? Do you see other interpretive clauses therefore being added at some point, because constitutions are living trees?

[Traduction]

M. Hamelin: Dans le cas de personnes comme vous, monsieur, très certainement.

M. McWhinney: Les gens s'entendent mieux que cela. C'est si facile dans ce pays dans le cas du français. La situation est très différente de celle de la Belgique, où le choix se fait entre le français et un dialecte hollandais. Ici, deux des grandes langues du monde sont en présence. Il n'y a plus de crainte du fait français.

Le coprésident (M. Speyer): Je regrette, j'ai été très indulgent. Je dois passer à M^{me} Jewett, s'il vous plaît.

M. McWhinney: Je regrette de ne pas avoir pu répondre plus complètement.

Mme Jewett: Merci, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue au professeur McWhinney. Je suis heureuse de constater qu'il tient sa forme habituelle. Il a mentionné Stendhal, Niebuhr, Madison, William James et beaucoup d'autres. Cela me rappelle l'époque où j'étais à Simon Fraser. Votre présence nous est toujours un grand plaisir.

Il y a quelques domaines dont j'aimerais vous entretenir sérieusement. Craignez-vous que l'article 2 de la constitution de 1867, l'article d'interprétation, ne reflète maintenant que la dualité linguistique du Canada et l'identité distincte du Québec? Craignez-vous que les Canadiens, tout en acceptant comme vous et moi ces deux faits, n'y voient une définition trop restrictive du Canada?

En d'autres termes, est-ce qu'une société devrait se définir uniquement dans des termes linguistiques et culturels? Quand je dis «se définir», je me rends bien compte que le nouvel article 2 n'est pas une définition, mais sera vu et perçu ainsi.

C'est là la première question. Nous avons reçu un mémoire très intéressant du doyen John Whyte, de Queen's, dont je crois que ce Comité n'a pas assez tenu compte. Ce mémoire soulevait certaines de ces intéressantes préoccupations.

A cet égard, croyez-vous qu'avec le passage du temps et avec de nouvelles rondes constitutionnelles, une fois réglées la question du Sénat et, je l'espère, celle des droits des autochtones du Canada, il y aura une tendance à désirer une sorte d'épanouissement de cette définition du Canada, peut-être dans le sens du patrimoine multiculturel, peut-être dans celui de l'égalité des hommes et des femmes, peut-être selon d'autres dimensions sociologiques du Canada? Croyez-vous peut-être même qu'une génération future de Canadiens, s'attaquant de nouveau à la constitution, car je suis certaine qu'ils le feront, nous trouvera un peu étroits, même s'ils comprennent qu'il était absolument nécessaire de fermer le dossier constitutionnel du Québec et d'aborder la dualité linguistique du Canada d'une façon très importante? Croyez-vous qu'on nous reprochera d'avoir rétréci la nature de notre pays? Croyez-vous que

[Text]

Mr. McWhinney: I happily embrace Lord Sankey and the living tree—

Ms Jewett: I will add Sankey.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Do you know who Lord Sankey is, Ms Jewett?

Mr. McWhinney: He is an authority, because he has been dead for more than 20 years, and that is the legal test.

A constitution is not a frozen cake of doctrine that gelled once and for all in some bygone age. This is the old conception of constitutionalism that reduces the judge's role to a species of logical exigesis and no more. Constitutions are living things. Societies change, and a constitution must change as the society's comprehension and understanding expands. If it does not, the constitution becomes dead and the society becomes dead.

So I would envisage that later Canadian societies, which means 10, 15 years from now, may well add a new multicultural phrase to the definition of Quebec as a distinct society. I see it occurring as a sociological fact. I travelled back from Beijing in a plane on which 90% of the passengers were Chinese Canadians, living in Vancouver. That is a sociological reality. It is reflected in the fact that children in Vancouver learn English and French and, in increasing numbers, Mandarin—and not simply the Chinese Canadians. Society is changing. The sociological facts are there. The law respects them.

Concepts of discrimination, what is permissible and what is not in housing and employment, now take account of the multicultural fact. This is going on all the time. A future generation may well say it is happy to have the recognition of Quebec as a distinct society. You see, that is a step from the past. The society that preceded the sociological recognition of Quebec as a distinct society was a much narrower and less tolerant society than we have today. We have taken that step with Quebec. I can well envisage another generation adding more phrases. And this is good.

Ms Jewett: Related to that, however, should we not perhaps be more prescient ourselves and not wait for another generation to do these things?

• 1240

Mr. McWhinney: If you anticipate the step before the consensus is there, it is generally an exercise in legal failure. There is a moment at which you can say the idea is ripe for adoption. If you rush in prematurely, it does not get anywhere. If you wait too long, frankly, you have betrayed your mandate. I would say, give it a little more time and let us see how it works out. It may work out in the Joe Clark sense.

Incidentally, I will add another name... the "community of communities" concept comes from

[Translation]

d'autres clauses d'interprétation seront ajoutées plus tard, parce que les constitutions sont des arbres vivants?

M. McWhinney: Je suis tout à fait d'accord avec Lord Sankey et l'arbre vivant. . .

Mme Jewett: J'ajoute Sankey.

Le coprésident (M. Speyer): Savez-vous qui est Lord Sankey, madame Jewett?

M. McWhinney: C'est une autorité, car il est mort depuis plus de vingt ans, c'est là le critère juridique.

Une constitution n'est pas immuablement coulée dans le bronze pour la suite des siècles. Cette vieille conception du constitutionnalisme réduit le rôle du juge à une sorte d'exégèse logique. Les constitutions sont des êtres vivants. La société évolue, et la constitution doit évoluer au rythme de la compréhension de la société, sans quoi elle devient lettre morte, tout comme la société.

Je prévois donc que les sociétés canadiennes ultérieures, c'est-à-dire dans dix ou quinze ans, ajouteront peut-être une nouvelle expression multiculturelle à la définition du Québec en tant que société distincte. Je vois là un fait sociologique. Je suis revenu de Beijing dans un avion dont 90 p. 100 des passagers étaient des Canadiens d'origine chinoise, habitant Vancouver. C'est là une réalité sociologique. Elle se traduit par le fait que les enfants de Vancouver apprennent l'anglais et le français et, de plus en plus, le mandarin—et il ne s'agit pas uniquement des Canadiens d'origine chinoise. La société évolue. Les faits sociologiques existent. La loi les respecte.

Les notions de discrimination, de ce qui est permis et de ce qui ne l'est pas en matière de logement et d'emploi, tiennent maintenant compte du fait multiculturel. Cela se produit régulièrement. Il se peut qu'une génération future se déclare très heureuse de reconnaître le Québec en tant que société distincte. C'est là une étape du passé. La société qui a précédé la reconnaissance sociologique du Québec en tant que société distincte était beaucoup plus étroite et moins tolérante que la société d'aujourd'hui. Nous avons franchi ce pas avec le Québec. Je peux facilement prévoir qu'une autre génération ajoutera d'autres expressions. Et c'est là une bonne chose.

Mme Jewett: A cet égard, toutefois, ne devrions-nous pas être nous-mêmes un peu plus prophètes et ne pas laisser ces choses à une autre génération?

M. McWhinney: Anticiper le consensus conduit généralement à un échec juridique. Il vient un moment où l'on peut dire que l'idée est prête à être adoptée. Si l'on agit prématurément, on n'aboutit à rien. Si l'on attend trop longtemps, on trahit son mandat. Selon moi, il faut attendre encore un peu et voir comment ça se passera. Il se peut que tout se passe comme le prévoyait Joe Clark.

Entre parenthèses, j'ajouterai un autre nom... le concept de «communauté de communautés» vient de

[Texte]

Martin Hoover. It was developed in relation to the post-liberation Israeli society. But the "community of communities" concept may well involve regional development of ethnocultural particularity, and regional advancing of language particularity. It may well be that B.C., for example, would want to adopt Mandarin as a third language in the province, for instruction in schools and other purposes, where it would not make much sense in Nova Scotia. It may well go that way, by the provincial route rather than by the national route, and there will need to be trade-offs between different language or ethnocultural particularities. I think we need a bit more time on that, but the process is going on, and I do envisage some time, in 1995 or 2000, that we will have a consensus on that.

Ms Jewett: Perhaps on other things; there may be a neo-Keynesism.

Mr. McWhinney: It can come again. Mr. Trudeau was right in his time period. Neo-Keynesism was right for the late 1930s, the 1940s and the 1950s. It just was carried on too long. You end up with the same problem as you end up with in China. They tell us the biggest problem is bureaucracy, centralization of decision-making in Peking, whereas Shanghai has contact with the trade. You should centralize those issues to the municipal government there.

Ms Jewett: I still have not had my one last question, and before the chairman cuts me off, I have been quite pleased with the legitimating of the federal spending power in presumed areas of provincial jurisdiction, and have not really had as much trouble as many of our guests have had with the phrasing of the section. However, I have a lingering worry about the use of the words "exclusive provincial jurisdiction", because indeed you mention that the old water-tight compartments division of governmental competencies, as either wholly federal or wholly provincial, is now out of date. I agree; it has been out of date for a very long time. It has been reintroduced, however, by the use of the word exclusive, in the "exclusive provincial jurisdiction" clause, it seems to me.

Mr. McWhinney: Unfortunately, the law made so many of them exclusive. If I may say so, unimaginative judges, applying logical exegesis, rigidified this whole process. When I was saying it was out of date, I meant that it does not correspond to functionalism in decision-making. The sensible thing is to recognize that the powers, the competencies, are melded. You have to have all levels of government involved.

Why I welcome the spending power is that the federal exercise of the spending power was clearly, on an *a priori* test, unconstitutional. Now it is legitimated, but you put in the national standards.

[Traduction]

Martin Hoover. Il a été mis au point à l'égard de la société israélienne d'après la libération. Mais cette notion de «communauté de communautés» pourrait bien impliquer le développement régional de la particularité ethnoculturelle et l'avancement régional de la particularité linguistique. Il se pourrait que la Colombie-Britannique, par exemple, adopte un jour le mandarin comme troisième langue de la province, pour l'enseignement dans les écoles et à d'autres fins, tandis que cela n'aurait guère de sens en Nouvelle-Écosse. On pourrait bien en venir là, par la voie des provinces plutôt que par la voie nationale, et il faudra des compromis entre les diverses particularités linguistiques ou ethno-culturelles. Je crois qu'il nous faut encore un peu de temps pour cela, mais le processus est engagé, et je prévois qu'un jour, vers 1995 ou vers l'an 2000, nous obtiendrons un consensus à cet égard.

Mme Jewett: Peut-être à d'autres égards; il pourrait y avoir un néo-keynésisme.

M. McWhinney: Cela peut revenir. M. Trudeau convenait à son époque. Le néo-keynésisme convenait à la fin des années 30, aux années 40 et aux années 50. On l'a tout simplement poursuivi trop longtemps. On aboutit ainsi au même problème qu'en Chine. On nous dit que le plus gros problème est la bureaucratie, la centralisation de la prise de décisions à Pékin, tandis que Shanghai est la ville du commerce. Il faudrait centraliser ces questions à l'administration municipale là-bas.

Mme Jewett: Je n'ai toujours pas posé ma dernière question et j'aimerais le faire avant que le président ne me coupe la parole. Je suis très satisfaite de la légitimation du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral dans des domaines présumés de compétence provinciale, et je n'ai pas vraiment eu autant de mal que bon nombre de nos invités à l'égard du libellé de cet article. Toutefois, je ne peux me défendre d'une certaine inquiétude quant à l'emploi des mots «compétence exclusive provinciale», car vous mentionnez bien que l'ancienne division étanche des compétences gouvernementales, qui étaient soit entièrement provinciales, soit entièrement fédérales, est maintenant désuète. Je suis d'accord; elle est désuète depuis très longtemps. Elle a toutefois été réintroduite par l'emploi du mot «exclusive» dans l'expression «compétence exclusive provinciale», selon moi.

M. McWhinney: Malheureusement, la loi en a rendu un si grand nombre exclusives. Si je peux me permettre de le dire, des juges sans imagination, appliquant une exégèse logique, ont rigidifié tout ce processus. Quand je disais qu'elle était désuète, je voulais dire qu'elle ne correspond pas à quelque chose de fonctionnel dans la prise de décisions. La chose raisonnable à faire est de reconnaître que les pouvoirs et les compétences sont fusionnés. Il faut la participation de tous les paliers de gouvernement.

Si je me réjouis de la clause sur le pouvoir de dépenser, c'est que le gouvernement fédéral exerçait manifestement ce pouvoir, d'après un critère *a priori*, de façon inconstitutionnelle. Maintenant, la chose est légitimée, mais on a introduit les normes nationales.

[Text]

Ms Jewett: Again, you have not answered my question, which is the use of the word "exclusive". Presumably, the courts will decide what is exclusive. You would be the first to agree that section 92 is subject to a good deal of interpretation, as is section 91. What I am saying is that at the very moment we legitimated the federal spending power, we also legitimated the water-tight compartment doctrine.

Mr. McWhinney: Because we did not change sections 91 and 92 in 1980 or 1982, as we should have done; it was part of the unfinished agenda. You know, the reality is there: Sections 91 and 92 are perfect examples to constitution-makers of how not to draft a constitution. I mean, this is the archetype, the model, of a bad system of definition of law-making competencies. The Canadian example is the example to avoid.

What I am hoping, in the future, is that these issues will be taken away from the courts—and they will be taken away from the courts when the governments learn to handle the matter by diplomatic methods, by negotiation, by discussion. With the new federal spending power, as you rightly observe, there are no particular constitutional problems. In essence it legitimates the federal power and sets up the federal standards. It is an invitation to the two governments to get together. These things should not end up in the court. A lawsuit is a pathological solution to a community problem. Every decent law school tells students to avoid lawsuits at all costs because they embitter the unsuccessful party and destroy the opportunity for a timely decision.

• 1245

I look at that bad reference of the Supreme Court of Canada on off-shore oil. It was an unnecessary step too early in the intergovernmental negotiation process. It rigidified the positions of the parties. You had an abstract *a priori* judicial decision and nothing was done about the problem.

Ms Jewett: I think this clause is going to be in the courts a lot more than you think it is.

Mr. McWhinney: I did not say it will not be in the courts. I fear you are right; it will be. I am saying it should not be in the courts.

Paul Wyler, a labour lawyer, wrote an interesting article. He asks why are we taking these things to the courts, wasting all that energy and all that money on lawyers' briefs, when in essence they are all trying to solve the same problem. Why is British Columbia's interest different from Ottawa's in so many social problems? The moment you get into the law courts, you get into an adversary situation. It is the wrong approach.

[Translation]

Mme Jewett: Encore une fois, vous n'avez pas répondu à ma question, qui porte sur l'emploi du mot «exclusive». Vraisemblablement, les tribunaux jugeront de ce qui est exclusif. Vous seriez le premier à convenir que l'article 92 est soumis à beaucoup d'interprétations, tout comme l'article 91. Ce que je dis, c'est que dès que nous avons légitimé le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, nous avons également légitimé la doctrine des compartiments étanches.

M. McWhinney: Parce que nous n'avons pas modifié les articles 91 et 92 en 1980 ou en 1982, comme nous aurions dû le faire; cela faisait partie de l'ordre du jour non terminé. Il faut faire face à la réalité: les articles 91 et 92 sont des exemples parfaits de la façon dont il ne faut pas rédiger une constitution. C'est l'archétype, le modèle, d'un mauvais système de définition des compétences législatives. L'exemple canadien est l'exemple de ce qu'il faut éviter.

J'espère qu'à l'avenir, ces questions ne seront plus laissées aux tribunaux—et cela se produira lorsque les gouvernements apprendront à régler cette question par des méthodes diplomatiques, par la négociation et par la discussion. Comme vous le faites remarquer à juste titre, le nouveau pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral ne pose aucun problème particulier sur le plan constitutionnel. En fin de compte, cela légitime le pouvoir fédéral et établit les normes fédérales. C'est une invitation adressée aux deux gouvernements à se rencontrer. Ce genre de problèmes ne devraient pas se retrouver devant les tribunaux. Les poursuites représentent une solution pathologique à un problème collectif. Toutes les écoles de droit qui se tiennent disent à leurs étudiants d'éviter à tout prix d'intenter des poursuites, car cela mécontente celui qui perd et détruit toute possibilité de décision opportune.

Examinons ce mauvais renvoi de la Cour suprême du Canada sur les ressources pétrolières extra-côtières. Il s'agissait là d'une mesure inutile et qui est intervenue trop tôt dans le processus de négociation intergouvernementale. Cela a amené les parties à camper sur leurs positions. On a eu une décision judiciaire abstraite *a priori* et rien n'a été fait au sujet du problème.

Mme Jewett: Je crois que cet article va se retrouver devant les tribunaux beaucoup plus souvent que vous ne le pensez.

M. McWhinney: Je n'ai pas dit qu'il ne s'y retrouverait pas; je crains en fait que vous n'ayez raison. Je dis simplement que cela ne devrait pas être le cas.

Paul Wyler, un avocat spécialisé dans le monde du travail, a publié un article intéressant dans lequel il se demande pourquoi nous portons toutes ces choses devant les tribunaux, ce qui fait perdre beaucoup d'énergie et d'argent à tout le monde, alors qu'il s'agit de gouvernements qui essaient en fin de compte de résoudre le même problème. Pourquoi l'intérêt de la Colombie-Britannique dans le domaine social serait-il tellement

[Texte]

I think Meech Lake tries to suggest that perhaps we can solve these things as governments do internationally, by diplomatic methods, negotiating and talking. If you get into a modern system of federalism, for example, the West German style, you would not take these cases to the courts; you would say we have failed if we bring them to the courts. These are common problems and the governments really do not have opposing interests.

Ms Jewett: The West Germans do not use the word "exclusive".

Mr. McWhinney: They do not use the word "exclusive", but the mentality is different. The race to the courthouse door is not, fortunately in terms of their federalism, a part of their constitutional reality. It is bred into all our law students. Our most distinguished Chief Justice of modern times gave 90 hours of lectures on constitutional law, all on sections 91 and 92 of the Constitution. Only narrow aspects of a social problem are seen through the windows of litigation.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Prof. McWhinney, I am going to conclude, but I want to ask a question. We are in a somewhat anomalous situation. All 10 Premiers, the Prime Minister, the leader of the Liberal Party and the leader of the New Democratic Party agree that Meech Lake is a good bargain for Canada. You mentioned the importance of timing throughout your thesis in your opening comments. As a futurist, could you look into your crystal ball and, if for some reason or other this bargain unravels, could you predict the attitude in Quebec? I know you have acted for Quebec governments in the past. I would like you to take into consideration the history, the referendum and the B and B Report which said that in the 1960s a grave crisis was being undergone in Quebec. Could you tell us what you foresee?

Mr. McWhinney: I think we let Quebec down after the referendum. It was a time for great nobility and an exercise in the poetry of constitutionalism. We gave a sort of bread-and-butter approach, patriation, which was really an accomplished fact for half a century. Admittedly you nationalize the amending process, but it is much more difficult to amend the Constitution than it was under the old imperial system and the somewhat imperfect Charter.

The problem was timing. The process was allowed to drag on for two years. It required a similar spirit of generosity to what we have had in Meech Lake and a

[Traduction]

différent de celui d'Ottawa? Dès que l'on arrive devant les tribunaux, on se place en position d'adversaire, et c'est une erreur.

Je soupçonne que l'accord du lac Meech laisse entendre que nous devrions tenter de résoudre ces questions comme les gouvernements le font au plan international, c'est-à-dire par la diplomatie, par la négociation et par la discussion. Si nous voulons arriver à un fédéralisme moderne, comme le fédéralisme allemand, par exemple, ces questions-là ne seront pas portées devant les tribunaux, car ce serait alors un aveu d'échec. Il faut bien se rendre compte que les gouvernements n'ont pas vraiment d'intérêts contradictoires dans ces questions.

Mme Jewett: Les Allemands de l'Ouest n'utilisent pas le mot «exclusif».

M. McWhinney: C'est exact, mais leur mentalité est différente. Heureusement pour eux, ils ne passent pas leur temps à courir devant les tribunaux. Chez nous, c'est là une technique qui est apprise à tous nos étudiants en droit. Le juge en chef le plus distingué de l'époque contemporaine du Canada a donné 90 heures de cours sur le droit constitutionnel, toutes consacrées aux articles 91 et 92. Traiter un problème social quelconque par le biais des procédures judiciaires ne peut avoir qu'un effet réducteur.

Le coprésident (M. Speyer): Je vais conclure, monsieur McWhinney, mais je voudrais auparavant vous poser une question. Nous sommes dans une situation un peu anormale. Les 10 premiers ministres provinciaux, le premier ministre fédéral, le chef du Parti libéral et le chef du Parti néo-démocrate conviennent tous que l'accord du lac Meech est positif pour le pays. Dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé de l'importance de battre le fer quand il est chaud. Cependant, si l'accord échoue, pour une raison ou pour une autre, que pensez-vous qu'il arrivera au Québec? Je sais que vous avez représenté le gouvernement du Québec dans le passé, et je voudrais donc vous demander si vous pouvez prévoir ce que sera l'évolution au Québec, dans une telle situation, en tenant compte du référendum et du rapport sur le bilinguisme et le biculturalisme, qui précisait que le Québec venait de traverser une crise très grave dans les années 60.

M. McWhinney: Je crois que nous avons laissé tomber le Québec après le référendum. On a fait alors beaucoup de déclarations très nobles et majestueuses sur le constitutionnalisme et l'on s'est engagé dans une procédure très prosaïque, le rapatriement, qui ne faisait en fait que confirmer un fait accompli depuis un demi-siècle. Certes, cela a permis de nationaliser également le processus d'amendement, mais je dois dire qu'il est maintenant beaucoup plus difficile de modifier la constitution, avec une charte relativement imparfaite, que ce ne l'était sous l'ancienne règle impériale.

Le problème est que l'on a laissé traîner les choses pendant deux ans. Il eût fallu faire preuve immédiatement de l'esprit de générosité que l'on a retrouvé dans le lac

[Text]

quick consensus within a few weeks. It is the way constitutional changes of importance develop.

I think there would be a feeling in Quebec of great disappointment. It would be historically regressive. I think you would have passed up a historical opportunity and I think this is very regrettable.

• 1250

I have fail-safe mechanisms that I would suggest if that contingency occurs. Quebec as a distinct society did not have to be done by a constitutional amendment; it could have been achieved by an intergovernmental accord. Some of the more interesting expressions in the social contract, which is constitution-making, occur through intergovernmental accords. The famous *Ostreich* of 1867, for example, produced a similar dualistic pact between Austrians and Hungarians, and it worked very well. There are mechanisms you could suggest.

However, I think the feeling in Quebec would be of extreme disappointment. I think it would set the clock back, and I do not think this is a proper exercise of the constitutional responsibility that you have as legislators and that we all have as citizens. I would therefore view it with great regret.

I think the unanimity of the Premiers, though, is one of the remarkable achievements in the whole process, and, I would have thought, the unanimity and goodwill of all political parties. I sense that all of you feel reservations. I would have done this differently if I had been Prime Minister or Premier, but of course I am not. I do not have those responsibilities. I do not have the responsibility of the power.

There are areas where I think it could have been improved. There are things that could have been added, things that could have been taken away. In the end, however, it is a step forward, and it is a step forward whose time has come. I would not discuss the possibilities of failure at this stage. I would go ahead with optimism and with some civil courage, as I think you have all shown from the beginning.

I think it is a remarkable achievement, frankly, to see this interparty consensus, even in situations where very obviously you could see that opposition parties might have short-term political gains to make by opposition, and certainly some Premiers could have. I think it is a very remarkable and rather heart-warming achievement.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Prof. McWhinney. It is very difficult to overestimate your contribution. As usual—I said it at the beginning; Mr. Kaplan and I were talking—you are an original thinker. You have made a great contribution

[Translation]

Meech, ce qui eût permis de dégager rapidement un consensus. Voilà comment on peut obtenir des modifications constitutionnelles importantes.

Dans la perspective que vous évoquez, je crois que le Québec serait profondément déçu. Ce serait un recul sur le plan historique. Je crois que l'on aurait laissé passer une chance historique et que cela serait très regrettable.

Je pourrais proposer quelques mécanismes infaillibles pour faire face à une telle éventualité. Il n'était pas nécessaire d'avoir recours à une modification constitutionnelle pour reconnaître le Québec comme société distincte; on aurait pu le faire au moyen d'un accord gouvernemental. Certaines des expressions les plus intéressantes du contrat social que représente toute constitution peuvent aussi bien s'exprimer par des accords intergouvernementaux. Par exemple, le célèbre *Ostreich* de 1867 a produit un pacte dualiste semblable entre les Autrichiens et les Hongrois, et il a été très efficace. On peut donc trouver d'autres solutions.

Cela dit, je crois que l'échec de l'accord produirait une profonde déception au Québec et nous ramènerait loin en arrière. Cela représenterait un échec par rapport aux responsabilités constitutionnelles que vous avez, à titre de législateurs, et que nous avons, à titre de citoyens. Je trouverais donc cela très regrettable.

J'estime cependant que l'unanimité à laquelle sont arrivés les premiers ministres constitue l'un des résultats les plus remarquable de tout le processus, tout comme l'unanimité et la bonne volonté dont font preuve tous les partis politiques. J'ai le sentiment que chacun d'entre vous a des réserves au sujet de l'accord. Pour ma part, j'aurais agi différemment si j'avais été premier ministre, mais je ne le suis pas. Je n'ai pas la responsabilité du pouvoir.

Il y a certains domaines dans lesquels on aurait pu améliorer les choses. Il y a certains éléments qui auraient pu être ajoutés, d'autres qui auraient pu être retirés. Tout compte fait, cependant, l'accord constitue un pas en avant, particulièrement opportun. Il ne faut donc pas envisager de possibilités d'échec à l'étape où nous en sommes. Je crois qu'il faut continuer à faire preuve d'optimisme et de courage, comme vous le faites tous depuis le début.

Très sincèrement, le consensus auquel sont arrivés tous les partis est tout à fait remarquable, puisqu'il apparaît dans des situations où il est évident que les partis de l'opposition pourraient fort bien essayer de tirer des avantages politiques à court terme, tout comme auraient pu le faire les premiers ministres provinciaux. La situation actuelle est donc tout à fait remarquable, et particulièrement encourageante.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, professeur McWhinney. Il serait très difficile de surestimer votre contribution à ce débat. Comme d'habitude, votre pensée reste très originale. Vous contribuez depuis très longtemps, de manière

[Texte]

throughout the years to public life in Canada, and I want to thank you for appearing before us.

Mr. McWhinney: Thank you very much. It was a privilege.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): This meeting stands adjourned until 3.15 p.m.

[Traduction]

remarquable, à la vie publique du pays, et je tiens à vous remercier d'être venu témoigner devant notre Comité.

M. McWhinney: Merci beaucoup, cela a été un honneur pour moi.

Le coprésident (M. Speyer): La séance est levée jusqu'à 15h15.

AFTERNOON SITTING

• 1516

Le coprésident (le sénateur Tremblay): À l'ordre!

En tant que coprésidents, mon collègue, M. Speyer, et moi-même nous alternons. Par un heureux hasard, il se trouve que cet après-midi, ce soit mon tour de présider la séance. Je m'en réjouis de façon toute particulière parce que nous recevons un groupe très important en provenance de mon pays, si je peux employer cette expression. Au nom du Comité, j'ai le plaisir d'accueillir la présidente du Conseil du statut de la femme du Québec, M^{me} McKenzie, que j'ai l'honneur de connaître depuis plusieurs années.

L'horaire de cet après-midi est un peu particulier; il est un peu plus chargé que d'habitude. Plusieurs membres du Comité me disent que la demi-heure qui est en principe consacrée à cette rencontre ne sera peut-être pas suffisante pour permettre à tous ceux qui veulent intervenir de le faire, mise à part votre propre intervention, évidemment. Pour l'instant, je dirai simplement que je serai flexible en ce qui concerne l'horaire, que je n'aurai pas la rigidité qui conviendrait à un président. Donc, je laisse un peu flottante l'heure à laquelle nous allons devoir terminer notre dialogue. Je m'excuse tout de suite auprès d'autres témoins qui s'attendent à parler à une heure précise. C'est à la demande des membres du Comité que j'adopte cette flexibilité qui n'est pas normale pour un président de réunion.

• 1520

Madame McKenzie, je vous demande de nous décrire l'organisme que vous représentez et de nous présenter les personnes qui vous accompagnent. Vous ferez ensuite l'exposé que vous jugerez approprié compte tenu des contraintes de temps que je viens d'évoquer. Nous procéderons ensuite, avec votre accord, aux questions des membres du Comité. Madame McKenzie.

Mme Francine C. McKenzie (présidente du Conseil du statut de la femme du Québec): Je vous remercie, monsieur le président. Croyez bien que nous sommes particulièrement touchées des bons mots que vous avez eus à l'endroit de notre organisme et que nous apprécions la flexibilité que vous avez annoncée. Cependant, sans vouloir porter ombrage à cette flexibilité, je me dois de vous rappeler que nous sommes obligées de prendre l'avion à 16h40. Étant donné que le Comité nous avait généreusement alloué une heure, j'allais dire, compte tenu de cette contrainte de temps, que nous pourrions nous contenter d'une demi-heure.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Order please.

As joint chairman, my colleague, Mr. Speyer and I alternate. As the result of a fortunate coincidence, it is my turn to chair this afternoon's meeting. I am particularly pleased that this is the case since we shall be hearing from a very important group from my part of the country. I have the pleasure of welcoming on behalf of the committee the President of the Quebec Council on the Status of Women, Mrs. McKenzie, whom I have had the privilege of knowing for some years now.

Our timetable this afternoon is somewhat special, it is a bit heavier than usual. A number of committee members tell me that the half-hour normally set aside for this meeting will not be long enough for all those wishing to speak, taking into account the time required for your presentation, of course. For the time being then, I shall be flexible in following our schedule, I will not be as strict as one might expect the Chair to be. So the time when this dialogue will end will remain indefinite. I hasten to apologize to all the other witnesses who are expecting to speak at a precise time. It is at the request of the committee members that I have decided to proceed with this unusual flexibility for a committee chairman.

Mrs. McKenzie, would you please describe the organization you represent and introduce the persons accompanying you? You may then make a statement you deem appropriate in view of the time constraints I have just mentioned. Afterwards, with your agreement, we will proceed with questioning. Mrs. McKenzie.

Mrs. Francine C. McKenzie (President of the Quebec Council on the Status of Women): Thank you, Chairman. We are particularly touched by your kind words about our organization and we appreciate your offer of flexibility. However, without wishing to appear ungrateful, I feel bound to remind you that we must take an airplane at 4.40 p.m. In view of the committee's generous offer to extend us an hour, and taking into account this time constraint, we would be happy to settle for half an hour.

[Text]

Sans plus tarder, je voudrais d'abord dire que nous sommes honorées d'être entendues par le Comité et présenter aux dames et aux messieurs de ce Comité les personnes du Conseil du statut de la femme du Québec qui m'accompagnent cet après-midi. Ce sont la secrétaire générale du Conseil du statut de la femme, M^{me} Jocelyne Olivier, et M^{me} Marie Rinfret, qui est avocate au Conseil.

J'aimerais vous rappeler brièvement que l'organisme que nous représentons aura bientôt 15 ans. Son mandat est double: premièrement, conseiller le gouvernement sur toute question relative à la condition féminine; deuxièmement, informer les femmes en particulier et la population en général sur tout projet de loi, mesure, prérogative ou droit concernant les femmes.

Je voudrais également dire que nous n'entendons pas du tout nous livrer devant vous, cet après-midi, à un examen de l'accord constitutionnel intervenu au lac Meech le 3 juin dernier. Nous nous en tiendrons plutôt à un élément, celui du caractère distinct de la société québécoise en regard du droit à l'égalité pour les femmes du Québec. D'emblée, j'aimerais vous dire que nous ne soucrivons pas à la malheureuse interprétation laissant croire que les Québécoises peuvent se voir privées de leurs droits à l'égalité en raison de l'application du concept de société distincte. D'aucuns, dont certains groupes de femmes, ont manifesté devant vous des craintes en ce sens. Croyez bien que nous saluons la vigilance de ces groupes et que nous ne voulons pas ternir la solidarité féminine en disant devant vous cet après-midi que nous ne partageons pas ces craintes. Ces craintes, par ailleurs, n'ont pas fait clameur au Québec. Aussi avons-nous été stupéfaites de lire ceci dans le *Globe and Mail* du 11 août dernier:

Several organizations of women in Quebec have been agonizing over the accord.

De notre côté, nous avons plutôt constaté le calme plat.

À quoi ce calme tient-il? Est-ce que les Québécoises seraient devenues indolentes ou inconscientes? Nous n'en croyons pas un mot. Est-ce qu'il faut mater les femmes de la société distincte? Eh bien, je dis non. Il serait navrant, en effet, d'avaliser l'idée que les femmes du Québec ont besoin, plus que les autres, d'être protégées. Nous croyons que leur réaction tient plutôt aux lois et aux mesures adoptées chez nous depuis deux décennies dans la foulée du vaste mouvement des femmes qui a marqué notre évolution récente. En fait, les gains que nous avons obtenus, nous les devons avant tout à la vitalité des groupes de femmes du Québec et, je me permets de le dire, à la vigilance et à la crédibilité de l'organisme que j'ai l'honneur de présider.

• 1525

C'est d'ailleurs grâce aux pressions des associations féminines que le Conseil du statut de la femme du Québec a été créé en 1973. Je crois que M^{me} la sénatrice Rousseau en sait quelque chose. Je la présentais tout à l'heure à mes compagnes en rappelant le rôle majeur

[Translation]

Without further ado, let me say that we are honoured to receive a hearing from the committee and introduce to the committee members the persons from the Quebec Council on the Status of Women accompanying me here this afternoon. They are the Secretary General of the Council on the Status of Women, Mrs. Jocelyne Olivier, and Mrs. Marie Rinfret, legal adviser to the Council.

I wish to remind you that the organization we represent will soon be 15 years old. It has a dual mandate: first of all to advise the government on all matters relating to the status of women, and secondly to inform women in particular and the population at large about any bill, measure, prerogative or right affecting women.

I also want to say that it is not our intention this afternoon to undertake a study of the constitutional agreement reached at Meech Lake on June 3. We shall limit our remarks to one particular point, that is, the distinct character of Quebec society with reference to Quebec women's right to equality. At the outset, I wish to make clear that we do not go along with the unfortunate interpretation to the effect that Quebec women could be deprived of their equality rights as a result of the application of the distinct society concept. Fears have been expressed on that score by some, including certain women's groups. We applaud the vigilance shown by such groups and we hope we do not compromise the solidarity of women by stating that we do not share such fears. As a matter of fact, there has been little echo of such fears in Quebec. We were therefore flabbergasted to read in *The Globe and Mail* of August 11:

Plusieurs organismes féminins du Québec sont déchirés par l'accord.

We personally have noted nothing but the utmost calm.

What is the reason for this calm? Can it be that the women of Quebec have become apathetic or unconscious? By no means. Do the women of the distinct society need someone to look after them? My answer is no. It would indeed be a shame to give credence to the idea that the women of Quebec require more protection than others. We believe the explanation for their reaction is to be found in the laws and measures adopted in the Province of Quebec over the past two decades in the wake of the great women's movement that has marked our recent evolution. The gains we have made must be credited first and foremost to the vitality of women's groups in Quebec and, though I say it myself, to the vigilance and credibility of the organization it is my honour to head.

Indeed, it was because of the pressure from women's groups that the Quebec Council on the Status of Women was set up in 1973. I believe that Senator Rousseau knows a lot about it. Earlier on I was introducing her to my colleagues and mentioning the major role she played with

[Texte]

qu'elle a joué avec d'autres, notamment dans la création de cet organisme. C'est donc par leur militantisme et par les revendications qu'elles ont sans cesse formulées que les femmes ont réussi à pousser les gouvernements du Québec à adopter des mesures qui placent le Québec en tête de file en matière de condition féminine au Canada et même ailleurs.

Vous me permettez de rappeler, à l'appui de cette affirmation, que nos acquis en la matière ont même généralement profité aux femmes canadiennes, puisque nos lois ont souvent entraîné des modifications dans les autres provinces. Que l'on songe à toutes les réformes en matière du droit de la famille qui ont suivi celle du Québec, et même à la nouvelle Loi fédérale sur le divorce récemment entrée en vigueur et dont les principes s'inspirent largement du projet de loi que le Québec avait adopté en 1981 dans l'attente du transfert de juridiction.

Je voudrais aussi rappeler la loi et les règlements sur les programmes d'accès à l'égalité, de même que ce que l'on appelle le retrait préventif, c'est-à-dire les protections accordées à la travailleuse enceinte ou à celle qui allaite. Je voudrais rappeler également le réseau des garderies qui existe au Québec, l'Office des services de garde à l'enfance, et j'en passe. Et que dire de notre Charte des droits et libertés de la personne qui prohibe toute discrimination fondée sur le sexe, la race, l'état civil, l'orientation sexuelle, la condition sociale, la grossesse et la langue?

Croyez bien que mon intention n'est pas de vous peindre un tableau idyllique. Nous savons que les acquis sont toujours fragiles, qu'il faut toujours garder l'oeil ouvert, qu'il faut surveiller nos décideurs, qu'il faut préserver ce que nous avons, comme il faut redemander ce que nous n'avons pas encore, mais en cela, vous en conviendrez, notre situation ne diffère pas de celle de nos consoeurs des autres provinces.

Le Conseil du statut de la femme du Québec croit donc que nous pouvons faire confiance à nos institutions et aux associations féminines, toujours bien vivantes au Québec. Il y a une tradition d'égalité entre les hommes et les femmes qui est en train de prendre forme. Le mouvement des femmes demeure l'une des forces sociales qui interpellent le plus l'État. Nos gouvernements soupçonnent qu'ils n'ont plus le choix, qu'ils doivent prêter oreille et tenir compte des femmes, et compter avec les femmes.

Au plan technique ou juridique, je dois dire, quant à la préservation du droit à l'égalité reconnu par les articles 15 et 28 de la Charte canadienne des droits et libertés, que les craintes qui vous ont été manifestées ne nous apparaissent pas fondées.

On a prétendu devant vous que le libellé de l'article 16 de l'accord pouvait avoir pour effet de porter atteinte à ce droit à l'égalité si durement acquis lors des négociations constitutionnelles de 1982. À cela nous répondons que la reconnaissance de ce droit traduit sans ambiguïté, nous semble-t-il, en raison même de l'article 28, la valeur

[Traduction]

others, particularly in the creation of the council. Thanks to their activism and their repeated demands, women manage to bring the Governments of Quebec around to adopting measures that set Quebec in the forefront in matters relating to the status of women in Canada, and even abroad.

In support of this statement, I might remind you that our achievements were to the benefit of Canadian women as a whole since our legislation often resulted in changes in other provinces. We have only to mention all the reforms to family law following the reform in Quebec and even the recently adopted federal divorce act, modelled to a large extent on the bill passed by Quebec in 1981 in the expectation of a transfer of jurisdiction.

Let me also mention the law and regulations on equality access programs as well as what is referred to as preventive retirement, that is, the protection granted to pregnant or nursing workers. I might also note the network of daycare centres to be found in Quebec, the Quebec daycare service board, and so on. And what about our Charter of Human Rights and Freedoms prohibiting any discrimination based on sex, race, marital status, sexual orientation, social status, pregnancy and language?

Do not be mistaken, my intention is not to paint an idyllic picture. We realize that such achievements are still fragile, that we must remain watchful and keep an eye on our decision-makers, that we must preserve what we have and keep on asking for those rights that have not yet been acquired but in that respect, you will agree, our situation is no different from that of our sisters in the other provinces.

The Quebec Council on the Status of Women is therefore convinced that we can trust our women's associations and institutions, still very much alive in Quebec. A tradition of equality between men and women is in the process of development. The women's movement remains a social force to be reckoned with for the state. Our governments suspect that they have no choice in the matter, that they must listen to and heed women.

From the technical or legal point of view, with respect to the preservation of the equality right recognized in sections 15 and 28 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, I must say that the fears expressed to you do not strike us as being justified.

It was claimed before your committee that the wording of section 16 of the Accord could have the effect of jeopardizing this equality right obtained through great effort at the time of the 1982 Constitutional negotiations. To this claim we reply that the recognition of this right clearly testifies, in our opinion, because of the very

[Text]

attachée à l'égalité des sexes dans la Constitution canadienne.

En fait, nous sommes d'avis que l'article 16 de l'Accord constitutionnel de 1987 ne se justifie qu'en raison de la reconnaissance du caractère distinct de la société québécoise prévue à l'article 2, tel que modifié par l'accord, et que sans cette reconnaissance, l'introduction d'un tel article eût été inutile. Cette clause a pour objectif de permettre au Québec d'exercer pleinement son rôle de protection et de promotion du caractère distinct de la société québécoise. Juridiquement, elle constitue une règle d'interprétation. C'est dire qu'elle n'annule pas les autres dispositions de la Constitution, mais qu'elle peut être utilisée pour en interpréter les termes ou la portée. Il est donc absurde de laisser croire que cette clause permet au Québec de se mettre à l'abri de toute disposition de la Charte. Son effet devrait être lié à l'interprétation du caractère raisonnable d'une loi québécoise qui, par ailleurs, pourrait porter atteinte à l'un ou l'autre des droits prévus dans la Charte. Il nous apparaît difficile de soutenir qu'une telle clause d'interprétation permettrait de renverser le sens et la portée du droit à l'égalité.

• 1530

Certes, il est vrai que le concept de société distincte est large et englobant, mais, selon nous, chercher à le définir pourrait en restreindre la portée. Il ne fait aucun doute que ce concept comprend des éléments fondamentaux comme l'objectif d'égalité des hommes et des femmes déjà reconnu au Québec. Depuis plus de 25 ans, les politiques québécoises en témoignent de telle sorte qu'on peut dire qu'elles sont inhérentes à la société distincte du Québec. En ce sens, il serait pour le moins curieux que la reconnaissance de cette société distincte fasse craindre qu'elle puisse générer une législation qui porterait atteinte aux acquis des femmes québécoises.

Il nous apparaît donc invraisemblable que la promotion d'un tel concept de société, dans toute sa distinction, fasse fi du droit à l'égalité des femmes reconnu par ailleurs aux articles 15 et 28 de la Charte canadienne des droits et libertés, laquelle Charte, il ne faut pas l'oublier, est enchâssée dans la Constitution. Le fait que deux dispositions de la Charte garantissent l'égalité pour les femmes, renforce le degré de protection accordé à ce droit par rapport aux autres droits consacrés par cette Charte. Qui plus est, l'article 28 de la Charte canadienne comporte, dans son énoncé même, les termes qui assurent au droit à l'égalité entre les femmes et les hommes la primauté constitutionnelle.

Je voudrais vous rappeler que c'est à la demande expresse des groupes de femmes qu'en 1982, l'article 28 a été inséré dans la Charte canadienne. Ce faisant, on érigeait le droit à l'égalité au sommet de la hiérarchie constitutionnelle, et il s'ensuit que, depuis cinq ans, il est clair que les droits et libertés constitutionnels accordés aux hommes et aux femmes du Canada doivent, en tout temps, s'exercer dans l'égalité.

[Translation]

existence of section 28, to the importance attached to the equality of the sexes in the Canadian Constitution.

We believe that section 16 of the 1987 Constitutional Accord is only justified by the acknowledgement of the distinct character of Quebec society made in section 2, as amended by the Accord, and without this recognition, the introduction of such a section would have been pointless. The purpose of this clause is to allow Quebec to fully exercise its role of protecting and promoting the distinct character of Quebec society. From a legal point of view, it constitutes a rule of interpretation. In other words, it does not set aside the other provisions of the Constitution but may be used to interpret their terms or intent. It is therefore absurd to claim that this clause will allow Quebec to avoid coming under a particular provision of the Charter. Its effect will no doubt be on the interpretation of the reasonableness of a Quebec law that might be seen as undermining one of the rights in the Charter. In our opinion, it is difficult to maintain that an interpretative clause such as this could be used to set aside the meaning and the scope of the right to equality.

It is true that the concept of a distinct society encompasses a great deal, but we believe that an attempt to define it could restrict its scope. There is no doubt that the concept covers basic elements such as the aim of ensuring equality between men and women, which is already recognized in Quebec. Over the past 25 years Quebec policies have reflected this principle to such an extent that it can be said that they are an inherent part of the distinct society of Quebec. Thus it would be most odd if the recognition of this distinct society were to be seen as justifying fears of legislation undermining the rights already obtained by Quebec women as part of such society.

We therefore believe it implausible that the promotion of such a concept of society in all its distinctiveness could mean no concern for women's equality as recognized in sections 15 and 28 of the Canadian Charter of Rights and Liberties, such Charter, it is worth remembering, being entrenched in the Constitution. The fact that two provisions of the Charter guarantee equality for women strengthens the protection given to this right in relation to other rights found in the Charter. Furthermore, section 28 of the Canadian Charter contains specific wording that gives constitutional paramountcy to the equality between men and women.

Let me remind you that it was because of the special request made by women's groups in 1982 that Section 28 was put into the Canadian Charter. In this way, the right to equality came foremost in the constitutional hierarchy and thus for the past five years it has been clear that the constitutional rights and freedoms granted to the men and women of Canada must at all times be exercised in equality.

[Texte]

En raison de cette situation privilégiée, le Conseil est d'avis que l'introduction à l'accord d'une clause additionnelle de non-dérégation concernant le droit à l'égalité serait superflue et risquerait même d'affaiblir la portée de l'article 28 de la Charte canadienne des droits et libertés.

À l'appui de cette précaution supplémentaire, on a évoqué, à titre comparatif, les communautés culturelles et les droits des autochtones. Je voudrais dire que là, la situation est fort différente, puisque le concept de société distincte a un caractère collectif, qu'il a un caractère culturel et qu'il pourrait éventuellement s'opposer aux droits de même nature relatifs au multiculturalisme et aux autochtones, alors que dans le cas de l'égalité entre les hommes et les femmes, ce droit concerne tous les individus de la société, de sorte qu'il n'est pas de même nature que les droits visés par le concept de société distincte. Il s'ensuit que le Conseil ne croit pas que la notion de société distincte puisse faire obstacle à l'égalité entre les individus. Il serait donc inutile de prévoir une réserve à cet égard.

Par ailleurs, certains ont soutenu que le jugement de la Cour suprême de la fin du mois de juin dernier était dangereux, parce qu'il affirmait que la Loi constitutionnelle de 1967 n'était pas soumise à la Charte. Eh bien, nous croyons qu'il y a là un sophisme.

D'une part, il est évident qu'une partie de la Constitution ne peut en annuler une autre, puisqu'il s'agit de dispositions de même niveau. Les dispositions doivent être interprétées les unes par les autres et non les unes contre les autres. C'est ce que la Cour affirme.

• 1535

D'autre part, il faut rappeler que la portée de cet arrêt de la Cour suprême est limitée aux dispositions constitutionnelles qui, à leur face même, prévoient expressément la possibilité d'adopter des lois contraires à la notion d'égalité. C'est le cas, comme le souligne la Cour suprême, du traitement spécial accordé aux écoles confessionnelles comme du traitement spécial réservé aux autochtones, lesquels s'accordent mal avec le concept d'égalité.

Pour appliquer ce jugement de la Cour suprême, il faudrait admettre que le concept de société distincte implique nécessairement l'inégalité. Vous conviendrez que pareil postulat est accablant pour le Québec.

Monsieur le président, pour toutes ces raisons, le Conseil du statut de la femme du Québec s'estime rassuré quant au droit à l'égalité par rapport au concept de société distincte et ne juge pas nécessaires les amendements qui ont été suggérés devant ce Comité.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci, madame. Je me défends de faire des commentaires, bien que j'en aie la tentation. Venant du Québec, je suis fier de cette présentation, mais ce n'est pas un commentaire.

Madame Rousseau, vous avez la parole.

[Traduction]

In view of this privileged status, the Council believes that the introduction of an additional notwithstanding clause with respect to equality rights in the Accord would be superfluous and might even weaken the scope of Section 28 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The cultural communities and native rights have been mentioned as further justification for this additional precaution. In such cases the situation is very different since the concept of a distinct society has a collective characteristic including a cultural component and it could possibly come into conflict with similar rights relating to multiculturalism and natives whereas in the case of equality between men and women, the right applies to all individuals in society so it is not the same in nature as the rights included in the concept of a distinct society. Consequently, the Council does not believe that the notion of a distinct society can in any way impede equality among individuals. Hence there would be no reason to provide for a reservation in this respect.

It has been said that the Supreme Court ruling handed down last June is dangerous in that it claims that the 1967 Constitutional Act is not subject to the Charter. We believe that that is a sophism.

First, it is obvious that a part of the Constitution cannot set aside another part since the level of the provisions is the same. The provisions must be interpreted hand in hand rather than used against each other. That is what the Court says.

Furthermore, it must be remembered that the scope of this Supreme Court decision is limited to the constitutional provisions which expressly provide for the passing of laws contrary to the notion of equality. As the Supreme Court points out, the special treatment given to confessional schools and to native people in fact does not fit in with the concept of equality.

In applying this Supreme Court judgement, we would have to admit that the distinct society concept necessarily implies inequality. You will agree that such a position is a humiliating one for Quebec.

Mr. Chairman, for all these reasons, the Quebec Status of Women Council feels reassured about equality rights in relation to the distinct society concept and does not consider the amendments suggested to this committee to be necessary.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you, Madam. I shall keep from making comments, although I am tempted to. Coming from Quebec, I am proud of this presentation, but that is not a comment.

Madam Rousseau, you have the floor.

[Text]

La sénatrice Rousseau: Merci, monsieur le président. Je suis très heureuse de souhaiter la bienvenue au Conseil du statut de la femme du Québec. Comme on l'a dit précédemment, le Conseil qui a été créé sous ma présidence, quand j'étais à la Fédération des femmes du Québec. J'ai toujours apprécié le travail du Conseil parce qu'il a répondu aux buts et aux objectifs pour lesquels il avait été créé. Encore une fois, je vous souhaite la plus cordiale bienvenue. Je ne veux pas prendre plus de temps parce que je sais que certains de mes collègues veulent vous poser des questions. Je cède la parole à Sheila Finestone.

Mme Finestone: Je vous souhaite la bienvenue. Il s'agit encore de retrouvailles pour moi, car nous nous sommes vues à Nairobi.

J'ai écouté votre intervention avec beaucoup d'intérêt, mais il reste qu'on sent une certaine inquiétude chez la population, non seulement au Québec mais partout au Canada. C'est peut-être attribuable à de l'indifférence ou à un manque de compréhension des amendements du Lac Meech, mais ce qui est perçu est bien souvent une réalité pour plusieurs.

Vous dites:

Depuis plus de 25 ans, les politiques québécoises en témoignent de telle sorte qu'on peut dire qu'elles sont inhérentes à la société distincte du Québec. En ce sens, il serait pour le moins curieux que la reconnaissance de cette société distincte fasse craindre qu'elle puisse générer une législation qui porterait atteinte aux acquis des femmes québécoises.

Il ne s'agit pas seulement d'une atteinte aux femmes du Québec. C'est une question que les femmes de tout le Canada, y compris celles du Québec, se posent. C'est pour cette raison que je vous demande de nous expliquer comment vous pouvez en arriver à cette distinction. Pour ma part, j'ai été vraiment associée à l'article 15 et à l'article 28; j'ai fait la promotion de l'un et, quant à l'autre, j'ai entendu des témoignages de partout au Canada pour m'assurer que la non-discrimination serait réalité.

Vous êtes en train de me dire que l'inclusion de précisions sur les autochtones et sur le multiculturalisme ne diminuera pas l'impact de toute la Charte, de toute la Constitution. Vous dites que les articles 28 et 15 ne constituent pas la question et les autres groupes féminins ne sont pas de votre avis. Pouvez-vous me dire pourquoi vous ne seriez pas d'accord, pour rassurer tout le monde, qu'on inscrive la Charte canadienne des droits et libertés dans la Loi de 1867? Ainsi, on ne se poserait plus de questions; la Charte serait enchaînée depuis le début de notre Confédération, et on serait toutes à l'aise.

• 1540

Mme McKenzie: Je vous remercie pour votre question. J'y vois plusieurs volets. Je commencerai par un commentaire sur l'allusion que vous faites aux autres groupes de femmes. Je crois qu'il n'est pas superflu de préciser qu'il s'agit de groupes de femmes anglophones et que les recommandations d'amendements sont venues en

[Translation]

Senator Rousseau: Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to welcome the Quebec Status of Women Council. As was already mentioned, the council was created under my chairmanship, when I was with the *Fédération des femmes du Québec*. I have always appreciated the council's work because it has met the goals and objectives for which it was created. Once again, I extend the most cordial welcome to you. I do not wish to take more time, because I know that some of my colleagues want to ask you questions. I give the floor to Sheila Finestone.

Mrs. Finestone: I welcome you. For me, it is a renewed acquaintance because we saw each other in Nairobi.

I listened to your presentation with much interest, but the fact remains that the public feels some concern, not only in Quebec but throughout Canada. This is perhaps due to indifference or to a lack of understanding of the Meech Lake amendments, but perception is often reality for many people.

You say:

For more than 25 years, Quebec's policies have given evidence of it, so that it may be said that they are inherent to the distinct society of Quebec. In that sense, it would be strange to say the least that recognizing this distinct society would give rise to fears of legislation that would reverse the gains made by Quebec women.

It is not only against Quebec women. Women throughout Canada, including Quebec, are asking this question. That is why I am asking you to explain how you come to make this distinction. Personally, I was really involved with sections 15 and 28; I promoted one of them and on the other, I heard testimony throughout Canada to assure myself that non-discrimination would be a reality.

You are telling me that specifically mentioning native people and multiculturalism will not decrease the impact of the whole charter, the whole Constitution. You say that sections 28 and 15 are not the issue, but other women's groups do not share your opinion. Can you tell me why you would not agree, to reassure everybody, to enshrine the Canadian Charter of Rights and Freedoms in the 1867 Act? Then people would not be wondering any more; the Charter would be enshrined at the beginning of our Confederation and everyone would be at ease.

Ms McKenzie: Thank you for your question. I see several parts to it. I shall begin with a comment on the reference you make to other women's groups. I do not believe it is redundant to state that these are anglophone women's groups and that most of the recommendations for amendments came from the other provinces. In

[Texte]

majorité des autres provinces. En regardant les mémoires, nous avons constaté que, la plupart du temps, elles avaient été articulées autour du concept de société distincte. On a eu le sentiment que cette crainte y était rattachée. Or, à l'examen. . .

Mme Finestone: Excusez-moi madame.

I do not think it is fair to scapegoat women's groups who had real concerns, and they were not related to distinct society. I am asking you in the other sense, in the larger sense,

dans le sens le plus large: Pourquoi n'êtes-vous pas d'accord sur l'inscription de la Charte des droits et libertés dans la Constitution de 1867? Ne croyez-vous pas que si on faisait cela, les perceptions seraient plus justes et l'inquiétude diminuerait?

Mme McKenzie: Madame Finestone, puisque vous y avez fait allusion, je dois rappeler la distinction que je fais, dans ce mémoire, entre la mesure prise dans le cas du multiculturalisme et des groupes autochtones et ce qui a trait aux droits à l'égalité. Dans ce mémoire, on établit bien que les droits relatifs aux autochtones et au multiculturalisme ne sont pas des droits de même nature, qu'ils sont de nature plutôt collective. On établit que le droit à l'égalité entre les hommes et les femmes est un droit qui concerne tous les individus d'une société. Je crois que cette distinction est très importante.

En ce qui a trait à l'article 28, pour parler simple et court, je vous dirai qu'il nous semble, étant donné la force de l'article 28 qui s'ajoute aux autres articles, que nous avons à la fois les bretelles et la ceinture.

Mme Finestone: Cela, je l'admets.

Mme McKenzie: Il nous semble qu'ajouter une sauvegarde supplémentaire affaiblirait cette conquête de 1982 qui, comme vous le savez, a permis d'ajouter cette sauvegarde par l'article 28. S'il fallait une troisième protection, cela nous semblerait l'équivalent de demander une paire de chaussures pour mettre par-dessus des claques. Là on se sent rassurées, et on a intérêt, me semble-t-il, à garder en tête l'esprit de cette disposition. J'ai parlé de la valeur très forte attachée à l'égalité. Je crois rejoindre là l'esprit de ce qui vous animait quand vous avez travaillé en 1982 pour vous assurer que dorénavant, on interpréterait dans un contexte d'égalité entre les hommes et les femmes au Canada les prérogatives prévues à la Charte.

M. Kaplan: J'aimerais juste étendre la question à la Charte entière. Vous savez que le gouvernement affirme que l'inclusion du concept de société distincte ne diminuera en rien les droits accordés dans la Charte. Cependant, le gouvernement admet que la Charte sera désormais interprétée à la lumière de ce concept de société distincte au Québec. Êtes-vous d'accord sur cette hypothèse de Lowell Murray? Il dit que la Charte sera interprétée au Québec à la lumière du concept de société distincte.

[Traduction]

looking at the briefs, we noticed that they were most concerned with the distinct society concept. We had the feeling that this fear is related to it. So on looking. . .

Mrs. Finestone: Excuse me, madam.

Je ne pense pas qu'il soit juste de faire des boucs émissaires des groupes de femmes qui avaient de véritables préoccupations non reliées au concept de société distincte. Je vous pose la question dans l'autre sens, plus large,

in the broadest sense: Why are you not in favour of enshrining the Charter of Rights and Freedoms in the 1867 Constitution? Do you not believe that, if that were done, perceptions would be more accurate and anxiety would decrease?

Ms McKenzie: Mrs. Finestone, since you mentioned it, I must bring up the distinction I make in this brief between what is done for multiculturalism and native groups and what concerns equality rights. In this brief, we clearly show that native rights and multiculturalism are not of the same kind, that they are collective rights, rather. We show that the right to equality between men and women is one that concerns all individuals in society. I believe this distinction is very important.

As for section 28, to be simple and brief, I will tell you that it seems to us, in view of the strength of section 28 combined with the other sections, that we have both a belt and suspenders.

Mrs. Finestone: I admit that.

Ms McKenzie: It seems to us that adding a further safeguard would weaken this victory won in 1982, which, as you know, made it possible to add this safeguard through section 28. If we had to have a third protection, it would seem to us like asking for a pair of shoes to put over rubbers. That is reassuring, and it seems to me that people should keep in mind the spirit of this provision. I spoke of the very strong value attached to equality. I believe I concur with what you had in mind when you worked in 1982 to ensure that from now on the Charter prerogatives would be interpreted in a context of equality between men and women in Canada.

Mr. Kaplan: I would just like to extend the question to the whole Charter. You know that the government states that including the distinct society concept will in no way decrease the rights granted in the Charter. Nevertheless, the government admits that the Charter will from now on be interpreted in the light of Quebec's being a distinct society. Do you agree with this hypothesis put forward by Lowell Murray? He says that the Charter will be interpreted in Quebec in the light of the distinct society concept.

[Text]

Mme Jocelyne Olivier (secrétaire générale du Conseil du statut de la femme du Québec): Oui, la Charte devra être interprétée; l'article 1 sera interprété en fonction du caractère raisonnable des lois du Québec en regard de la société distincte.

M. Kaplan: Les Québécois et les Québécoises sont-ils contents de voir que la Charte sera interprétée différemment pour eux?

• 1545

Mme McKenzie: À cet égard, je crois avoir clairement dit tout à l'heure que la valeur attachée à l'égalité est l'un des éléments fondamentaux. C'est un paramètre important qui est devenu inhérent à ce concept de société distincte. Je ne crois pas qu'on se paie de mots quand on reconnaît qu'actuellement, au Québec, prend forme une tradition d'égalité. Cela ne veut pas dire qu'on est arrivés au zénith de la chose, mais on sent cette tradition d'égalité entre les hommes et les femmes prendre forme. Je parie que la réaction serait très vive si l'un de nos gouvernements, à l'avenir, devait s'amener avec une loi bafouant cette tradition d'égalité qui est en train de devenir inhérente à notre tissu culturel et social.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Monsieur Kaplan, compte tenu des contraintes que nos témoins nous ont indiquées, je dois maintenant donner la parole à M^{me} Blais-Grenier.

Mme Blais-Grenier: Merci, monsieur le président. Madame McKenzie, mesdames Olivier et Rinfret, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue au nom du gouvernement progressiste conservateur et de vous dire à quel point votre exposé m'est apparu comme un exemple de clarté, de modération et d'équilibre. Je pense que vous rejoignez les propos tenus par M^{mes} Busque et Bonenfant de la Fédération des femmes du Québec. Elles nous disaient, en substance, que le meilleur garant de l'égalité des femmes était toute l'histoire du Québec et, au plan sociologique, ce que le Québec reconnaissait actuellement à ses minorités et à sa majorité féminine. Elles disaient que les femmes comptaient sur elles-mêmes et leur puissance politique pour conquérir des droits qui n'ont pas été explicités, dans des zones qui restent grises.

In spite of all that, we sometimes hear expressions of hysteria about the rights of women. I want to quote very briefly two of those expressions, one by Mrs. Marguerite Ritchie of the Human Rights Institute of Canada, who in a sense was comparing Quebec to a ghetto and Quebec being encircled by the Berlin Wall, and a journalist, William Johnson, who wrote in *The Gazette* on the weekend that *société distincte* in Quebec could be interpreted by an eventual government as far as enabling a government to close McGill University and even *The Gazette*. Pray for us, God, let us hope not. I do not think you agree with that.

[Translation]

Ms Jocelyne Olivier (Secretary-General, Quebec Status of Women Council): Yes, the Charter will have to be interpreted; section 1 will be interpreted according to the reasonableness of Quebec laws on the distinct society.

Mr. Kaplan: Are Quebecers, men and women, glad to see that the Charter will be interpreted differently for them?

Ms McKenzie: In that regard, I believe I stated clearly earlier that the value we attribute to equality is a fundamental factor. It is an important parameter that has now become inherent to the concept of a distinct society. I do not think we are talking a lot of nonsense by recognizing that a tradition of equality is currently taking shape in Quebec. That does not necessarily mean we have reached the zenith, but we can sense that a tradition of equality between men and women is taking shape. And I would wager that the reaction would be strong if one of our governments in future came along and introduced a piece of legislation completely counter to that tradition of equality, which is becoming an integral part of our cultural and social fabric.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Mr. Kaplan, given the time constraints that our witnesses have indicated to us, I must now move on to Mrs. Blais-Grenier.

Mrs. Blais-Grenier: Thank you, Mr. Chairman. Mrs. McKenzie, Mrs. Olivier and Mrs. Rinfret, allow me first to welcome you to the committee, on behalf of the Progressive Conservative members, and to tell you how clear, moderate and well-balanced your statement was, in my view. I believe your comments are similar to those made by Mrs. Busque and Mrs. Bonenfant of the Fédération des femmes du Québec. What they said, basically, was that the best guarantee of equality for women was in fact Quebec's entire history and, from a sociological point of view, all that Quebec is currently doing for its minorities and for its majority group, women. They said that women were relying on themselves and their political power to gain rights that have never been made explicit in what are essentially grey areas.

Malgré tout cela, les gens se livrent parfois à une sorte d'hystérie en parlant des droits des femmes. Et je voudrais vous citer très brièvement les propos de deux personnes qui ont adopté une telle attitude, à savoir M^{me} Marguerite Ritchie de l'Institut des droits de la personne du Canada, qui, dans un sens, comparait le Québec à un ghetto qui serait encerclé par une sorte de mur de Berlin, et un journaliste, M. William Johnson, qui disait dans un article de *The Gazette* le week-end dernier que l'article sur la société distincte pourrait permettre à un gouvernement futur de se croire habilité à fermer l'Université McGill et même le journal *The Gazette*. Que Dieu nous en préserve! Je ne crois pas que vous seriez d'accord là-dessus.

[Texte]

I would like to go back to two very learned comments that were made to us, one by Professor Lederman in a very well-researched article on the Constitutional Accord and the status of the equality of women, where he points out that Quebec is a very sensitive society, very sensitive to the equality rights for women and for other societal groups in general, and that the Quebec Statutory Charter of Rights and Freedoms, which was developed in 1975, is possibly the best legislation of this kind in the country. That would also appear as a safeguard for women in Quebec.

Professor McWhinney pointed out how far Quebec had gone in the protection of rights for everybody since the Quiet Revolution. He was saying this morning that it probably made Quebec one of the more advanced provinces in relation to this topic.

My question is, and I have asked it to other witnesses before:

Est-ce que la meilleure protection qu'on puisse trouver pour les femmes du Québec, abstraction faite de tout le jargon juridique, ne se trouve pas justement dans ce terme de «société distincte»? Une société comprend des hommes et des femmes, et ce terme ne fait pas de distinction entre les deux. Le terme de «société distincte» englobe vraiment l'ensemble, hommes comme femmes, et n'oppose pas l'un à l'autre.

• 1550

Mme Olivier: M^{me} McKenzie en a parlé tout à l'heure. Les femmes du Québec font partie de cette société distincte et elles n'ont pas d'inquiétude quant à l'interprétation qu'on pourra en faire. En résumé, c'est le sens de notre intervention de cet après-midi. Les femmes du Québec font partie de cette société.

Mme Blais-Grenier: Est-ce que vous vous sentiriez capable de défendre cet aspect-là? On nous dit: Oui, mais qui sait ce qui pourrait arriver? À un moment donné, cela pourrait aller en Cour suprême et être interprété par des juges masculins seulement. Vous êtes avocate, madame. Est-ce que vous vous sentiriez capable de défendre cet aspect de l'égalité entre hommes et femmes en vous appuyant sur les jugements et les documents constitutionnels qui existent actuellement?

Mme Olivier: Oui. Bien qu'on ait fait allusion devant vous à certains jugements qui ont été rendus à l'encontre des droits à l'égalité, il reste que depuis les modifications constitutionnelles de 1982, alors qu'on a établi clairement le droit à l'égalité au moyen des articles 15 et 28, les jugements rendus par la Cour suprême—je pense à un jugement plus récent portant sur une affaire de harcèlement sexuel et à la cause qui a permis l'établissement de programmes d'action à l'égalité du CN—laissent croire que les interprétations des tribunaux, en raison de la Charte canadienne des droits et libertés et des articles 15 et 28, seront davantage favorables aux femmes et au principe du droit à l'égalité qui a été reconnu dans la Charte.

[Traduction]

J'aimerais maintenant en revenir à deux remarques faites par deux professeurs très érudits, d'abord, le professeur Lederman, qui, dans un article très bien documenté sur l'Entente constitutionnelle et son impact sur les droits à l'égalité des femmes, signale justement qu'il existe au Québec une société très sensible et très consciente de la nécessité de protéger les droits à l'égalité des femmes et d'autres groupes qui font partie de la société en général, et que la Charte des droits et libertés du Québec, créée en 1975, est sans doute la meilleure loi de ce genre dans tout le Canada. Ce document servirait également à protéger les femmes du Québec.

Le professeur McWhinney, pour sa part, a insisté sur les mesures très progressistes prises par le Québec depuis la Révolution tranquille pour protéger les droits de tout le monde. Il disait ce matin que le Québec était d'ailleurs l'une des provinces les plus avancées dans ce domaine.

Voici ma question, question que j'ai d'ailleurs posé aux autres témoins:

Leaving aside the legal jargon, does not the term "distinct society" in fact offer the best possible protection that we could give to women in Quebec? A society includes both men and women, and this term does not make any distinction between the two. The term "distinct society" really includes everyone, both men and women, and does not bring one group in conflict with the other.

Mrs. Olivier: Mrs. McKenzie discussed this earlier. Women in Quebec are part of a distinct society and are not concerned about the interpretation that could be given to this clause. In other words, that is the basic view we are putting before you this afternoon. Women in Quebec are part of that society.

Mrs. Blais-Grenier: Do you feel you could defend that position? People are saying: Yes, but who knows what might happen? At some point, there could be a reference to the Supreme Court, where only male justices may be called upon to interpret it. You, yourself, are a lawyer. Do you feel you could defend this issue of equality of men and women, basing yourself on current Constitutional rulings and documents?

Mrs. Olivier: Yes. Although reference has been made in this committee to a number of rulings that went against equality rights, the fact remains that since the 1982 Constitutional amendments, at which time the equality rights were clearly established in sections 15 and 28, the rulings of the Supreme Court—and I am thinking of a recent decision on a case of sexual harassment and another on a case that led to the establishment of affirmative action programs at CN to ensure equality—suggest that the interpretation of the courts under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and in particular, sections 15 and 28, are more likely to be supportive of women and the principal of equality rights recognized in the Charter.

[Text]

Mme Blais-Grenier: Merci beaucoup, madame.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Monsieur Nystrom.

M. Nystrom: Merci beaucoup, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue au Conseil du statut de la femme du Québec. Je suis un député de la Saskatchewan, mais je suis au courant du travail des femmes au Québec et des progrès des femmes québécoises depuis 1960. Je vous souhaite bonne chance pour l'avenir.

Vous nous avez dit aujourd'hui que les droits des femmes n'étaient pas du tout menacés par le concept de société distincte. Comme vous l'avez signalé, d'autres groupes de femmes ont dit le contraire à ce Comité. Vous avez également dit qu'avec la reconnaissance du Québec comme société distincte, il y aura peut-être un épanouissement des droits des femmes au Québec. Partagez-vous cette vision de l'épanouissement des Québécoises avec le concept de société distincte?

Je suis d'accord sur le concept d'une société distincte, mais je voudrais connaître votre vision sur l'épanouissement de l'égalité des femmes. Dorénavant, avec l'adoption de l'accord du lac Meech, le Québec sera une société distincte.

Mme McKenzie: Lorsqu'on nous entend proclamer l'avancement du Québec en la matière, il est facile de nous prêter une intention de vantardise. Je dois cependant m'en remettre à des jugements très objectifs qui nous sont très souvent répétés, notamment à l'occasion des réunions des présidentes des conseils du Canada. Si le Québec a pu mériter certains trophées de malheur, je vous dis que là, nous ne faisons pas pitié du tout.

J'arrive de Dublin où je suis allée à un congrès mondial au début de juillet. On m'abordait aussitôt qu'on apprenait que je venais du Québec. Il y a actuellement une désespérance dans le monde occidental en ce qui concerne la condition des femmes. Des Américaines, des Italiennes, des Françaises, des Anglaises me disaient: Vous êtes du Québec; il paraît que chez vous il y a encore possibilité de pousser le gouvernement et de faire quelque chose pour les femmes; chez nous, on a aboli le ministère de la Condition féminine, etc., etc.

Ce sont des témoignages dont il faut parler, de façon à ce que l'on puisse dire: Qu'est-ce donc qui peut nous aider à caractériser cette société distincte? Je réponds à votre question, monsieur Nystrom, en disant que je crois que c'est un des éléments qui peuvent nous aider à définir la société distincte que constitue le Québec. Je trouverais mesquin qu'en cherchant une définition d'une société distincte, on se permette de s'appuyer sur le postulat de l'inégalité. Finalement, si la société est distincte, elle est distincte d'une autre société qui s'en distingue elle aussi, et donc qui est distincte aussi. Pouvons-nous adopter le postulat de l'inégalité par rapport à l'autre société à laquelle nous la comparons? Historiquement et objectivement, tout autant que juridiquement, comme je

[Translation]

Mrs. Blais-Grenier: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to welcome the Quebec Status of Women Council. I am a member from Saskatchewan, but I am certainly aware of the work of women in Quebec and the gains that Quebec women have made since 1960. I also wish you the best of luck in the future.

You said today that women's rights were not in any way threatened by the concept of Quebec's distinctiveness. As you yourself pointed out, other women's groups have taken the opposite position before this committee. You also said that if Quebec is recognized as a distinct society, women's rights in Quebec are likely to develop even further. Do you share this vision of Quebec women's rights developing even further through the concept of Quebec as a distinct society?

I do agree with the idea of Quebec's distinctiveness, but I would like to hear your views as to whether or not this will lead to an improvement of women's equality rights. Once the Meech Lake Accord has been adopted, Quebec will be a distinct society.

Mrs. McKenzie: When people hear us saying how progressive Quebec is in this regard, it is easy for them to think that all we are doing is boasting. But I feel I must call your attention to the extremely objective opinions that are very often expressed to us, especially at meetings of presidents of the other councils in Canada. Although Quebec may not always have been able to point to its example with pride, I can certainly tell you that in that area, our situation inspires anything, but pity.

I have just come from Dublin where I attended a world-wide convention in early July. People approached me as soon as they heard I was from Quebec. There is currently a kind of desperation in the western world when it comes to the status of women. Women from many different countries, including the United States, Italy, France and England, said to me: You are from Quebec; it seems that you still are in a position to lobby the government and achieve something for women; where we are from, the ministry responsible for the status of women has been abolished, etc.

Those are the kind of comments we have to talk about, so that we can say: What in fact is it that helps us to characterize that distinct society? My response to your question, Mr. Nystrom, is that I believe that is one of the very things that can help us to define the distinct society that Quebec constitutes in Canada. In trying to define the distinct society concepts, I think it would be petty for us to base ourselves on the presumption of inequality. Finally, if a society is distinct, it is distinct from another society, which is different from it as well, and therefore also distinct. Can we presume that the second society, the one to which we are comparing the distinct society is also unequal? Historically and objectively, as well as legally, as I think I have made clear in my reference to major piece:

[Texte]

pense l'avoir fait valoir avec une nomenclature de lois majeures, il nous est permis de vous dire que nous sommes rassurées quant à l'exercice de ce droit à l'égalité par rapport au concept même de société distincte.

• 1555

M. Nystrom: À l'avenir, quand le Québec sera reconnu société distincte, j'espère que les femmes feront beaucoup de progrès. Est-ce que ce serait une chose positive pour le reste du Canada? Est-ce que les progrès au Québec seraient positifs pour la Saskatchewan parce que le Québec serait une société distincte? Est-ce que cela stimulerait le progrès dans le reste du Canada et, si oui, dans quel sens?

Mme McKenzie: Si vous me demandez un exemple concret, qui est tout à fait d'actualité pour des questions d'avenir qui sont déjà très actuelles, je suis obligée de vous dire, et je voudrais bien le faire modestement, que le Conseil du statut de la femme du Québec a été le premier à alerter la population québécoise sur toutes les questions de la procréatique, de l'insémination artificielle, de la fécondation *in vitro*, des mères porteuses; il fait des recherches depuis trois ans, et il a créé un comité d'experts. Nous avons alerté le Québec de même que les autres provinces. Je suis ravie d'entendre dire que les présidentes des autres conseils viendront assister, à la fin du mois d'octobre, à un forum international que le Conseil du statut de la femme du Québec tiendra sur la question à l'Université Concordia. Je crois que les présidentes se sont montrées spontanément vivement intéressées.

Je voudrais vous rappeler que le Manitoba et le Nouveau-Brunswick ont suivi notre exemple. La semaine dernière, je recevais des lettres de chacune des présidentes de ces provinces m'annonçant qu'elles commençaient elles-mêmes des travaux dans ce domaine dans lequel il est urgent d'agir. Il est urgent de conseiller nos gouvernements afin qu'ils légifèrent non pas sur tous les points, mais sur certaines des questions. En ce qui concerne la question des mères porteuses, le Conseil ne recommande pas une interdiction dans le Code, puisque notre Code civil, au Québec, contient une disposition très claire qui établit qu'on ne peut pas faire le commerce des êtres humains. C'est un exemple concret que je voulais donner, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci bien. Le coprésident m'a demandé le privilège de faire une remarque avant la fin de la rencontre.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I find it supremely ironic that legal opinions coming out of Toronto are trying to protect Quebec women on sections 16 and 2 on the distinct society. Yet the whole weight of evidence from women's groups of Quebec suggests that the distinct society has absolutely no effect on women's rights. When we talk about the distinct society, we are only talking about the rights of Quebec women. I find this to be extraordinarily ironic.

[Traduction]

of legislation, we can tell you that we are reassured about the way this equality right will be used with respect to the distinct society concept.

Mr. Nystrom: In future, when Quebec is recognized as a distinct society, I hope that women will make a great deal of progress. Will this be something positive for the rest of Canada? Will the progress made in Quebec be positive for Saskatchewan, since Quebec will be a distinct society? Will progress in Quebec give rise to progress elsewhere in Canada, and if so, how?

Ms McKenzie: If you would like a specific example, and a very topical one in discussing what might happen in the future, I must say in all modesty that the Quebec Status of Women Council was the first body to alert the people of Quebec to all sorts of issues involved in new procreational techniques, artificial insemination, *in vitro* fertilization, and surrogate motherhood. It has been doing research on this subject for three years and has set up a committee of experts. We alerted Quebec and the other provinces. I am delighted to hear that the presidents of the other councils will be attending an international forum at the end of October, sponsored by the Quebec Status of Women Council, at Concordia University. I think there was a spontaneous reaction of interest on the part of the other council presidents.

I would like to remind you that Manitoba and New Brunswick have followed our example. Last week, I received letters from the presidents of the councils in these two provinces telling me that they were starting to work in this area that is so urgent. It is urgent that we advise our governments, so that they can pass legislation, not on all the issues, but on some of them. In the case of surrogate mothers, the Council does not recommend a ban in Quebec's Civil Code, as it contains a very clear provision which states that it is illegal to buy and sell human beings. I just wanted to mention this specific example, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much. The Joint Chairman has asked to make a comment before we end this part of our meeting.

Le coprésident (M. Speyer): Je trouve suprément ironique que les opinions juridiques qui proviennent de Toronto essaient de protéger les Québécoises en ce qui concerne les articles 16 et 2 par rapport à la société distincte. Cependant, tous les témoignages que nous avons entendus des groupes de femmes du Québec nous font penser que la notion de la société distincte n'a absolument aucun effet sur les droits des femmes. Lorsque nous parlons de la société distincte, nous parlons uniquement des droits des Québécoises. Je trouve que la situation est extrêmement ironique.

[Text]

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Si vous avez encore une minute, M^{me} Finestone voudrait dire quelque chose qu'elle a oublié précédemment.

Mrs. Finestone: I think it is very important to remember that the Constitution is more than a statement of who does what to whom; it is a matter of individuals. Maxwell Cohen said that this Constitution is the revered script in the passion play of our nationhood. If this is the revered script to the passion play—

j'aimerais bien vous poser la question encore une fois.

When I asked you what objection you would have to inscribing the Charter in the Constitution Act of 1867, you asked me why anyone would need a belt and suspenders too. Well, if the perception is that we need a belt and suspenders, then why do you not say, yes, it is a good idea?

• 1600

Mme McKenzie: Oui, mais on a établi qu'il y a déjà deux mesures et que les dispositions doivent s'interpréter non pas les unes contre les autres, mais les unes avec les autres, traduisant bien l'esprit de cette loi sacrée, comme vous l'appellez.

Quant à savoir si on a besoin d'une troisième mesure, je crois avoir fait valoir que l'article 28 nous rassure suffisamment sur la force qu'il faut attribuer à l'application des autres dispositions.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Nous devons terminer ce dialogue. Je me permettrai simplement de rappeler une expression que vous avez employée dans votre exposé. Vous disiez que les femmes du Québec et le Conseil n'avaient pas besoin de maternage en provenance d'autres sources. Ai-je bien entendu l'expression «maternage» ou «materner»?

Mme McKenzie: Je crois que j'ai dit, dans le texte: Faut-il materner les femmes de cette société distincte?

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Je comprends.

Mme McKenzie: Je voudrais bien dire que nous avons à coeur de ne pas ternir la solidarité féminine, que nous avons salué la vigilance des femmes des autres provinces et que tout cela n'est pas fait du tout dans un esprit de dissension. Je crois que le féminisme est assez fort pour que les opinions puissent parfois différer sans que cela compromette la sauvegarde de cette fibre dont on a tellement besoin pour arriver, dans tous les domaines, à une égalité de facto avec les hommes.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup, madame la présidente. Les contraintes de temps ne nous ont pas permis, de part et d'autre, de pousser plus loin le dialogue.

Mme McKenzie: Nous le regrettons.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Je pense cependant qu'il a été suffisamment élaboré pour que, de part et d'autre, nous voyions de façon précise la

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Tremblay): If you have another minute, Mrs. Finestone would like to add something she forgot earlier.

Mme Finestone: A mon avis, il est très important de se rappeler que la Constitution est beaucoup plus qu'une déclaration de qui fait quoi à qui. Il s'agit de droits individuels. C'est Maxwell Cohen qui a dit que la Constitution est le scénario vénéré du mystère de la Passion de notre existence en tant que nation. S'il s'agit du scénario vénéré du mystère de la Passion. . .

I would really like to ask you the question once again.

Lorsque je vous ai demandé en quoi vous vous opposeriez à l'inclusion de la Charte dans la Loi constitutionnelle de 1867, vous m'avez répondu en me demandant pourquoi on aurait besoin d'une ceinture et de bretelles en même temps. Si les gens trouvent qu'on a besoin et d'une ceinture et de bretelles, pourquoi n'acceptez-vous pas que c'est une bonne idée?

Ms McKenzie: Yes, but we have already established that there are two measures in place and that provisions must be read together, not in opposition to each other, in order to properly reflect the spirit of this revered script, to use your term.

As to whether or not we need a third provision, I think I have already made the point that clause 28 gives us enough reassurance about the strength of the other provisions.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): We must end our discussion. I would just like to remind you of an expression you used in your statement. You said that the women of Quebec and the council did not need any mothering from other sources. Did I understand you correctly to say "mothering" or "to mother"?

Ms McKenzie: I believe I said: Do we have to mother the women of this distinct society?

The Joint Chairman (Senator Tremblay): I understand.

Ms McKenzie: I would like to say that it is very important to us not to tarnish women's solidarity, and that we have paid tribute to the vigilance of women in the other provinces. Our comments are not made at all in a spirit of dissension. I think that feminism is strong enough to withstand differing opinions on occasion, without endangering our essential strength that is so necessary if we are to achieve *de facto* equality with men in all areas.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much, Ms McKenzie. Time does not permit us to continue our dialogue.

Ms McKenzie: That is unfortunate.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): However, I think we have had a thorough enough discussion on all sides to have a good understanding of the problem and of

[Texte]

problématique et la façon dont vous percevez vous-même l'avenir de l'égalité entre hommes et femmes au Québec, même s'il y a peut-être encore des problèmes à l'extérieur du Québec.

Merci beaucoup.

We will recess for five minutes.

• 1605

[Traduction]

the way in which you yourselves see the future of equality between men and women in Quebec, even though there may still be some problems outside of Quebec.

Thank you very much.

Nous allons prendre une pause de cinq minutes.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Speyer): It is a great pleasure to introduce Mr. Tony Penikett, the Government Leader and President of the Executive Council for the Government of Yukon. Welcome, sir.

Le coprésident (M. Speyer): J'ai le grand plaisir de présenter maintenant M. Tony Penikett, leader du gouvernement et président du conseil exécutif du gouvernement du Yukon. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Penikett.

Mr. T. Penikett (Government Leader and President of the Executive Council for the Government of the Yukon): Thank you, Mr. Chairman. Ladies and gentlemen, on June 1, 1987, 11 men in a locked room consigned the occupants of one-third of the land mass of Canada to a constitutional limbo. Except in a manner which would credit Franz Kafka, there was no trial, no hearing for the condemned, no evidence, no prosecution and no defence that we know of.

M. T. Penikett (leader du gouvernement et président du conseil exécutif du gouvernement du Yukon): Merci, monsieur le président. Mesdames et messieurs, le 1^{er} juin 1987, 11 hommes enfermés dans une pièce ont relégué les occupants d'un tiers du territoire du Canada au néant constitutionnel. Selon une procédure des plus kafkaïennes, cela s'est fait sans procès, sans audience du condamné, sans preuves, sans poursuites et sans défense.

The generations of northerners were sentenced to perpetual colonial status. Why? We do not know, but I shall try, if I can, to convey to you some of our feelings about this bizarre experience.

Des générations de résidents du Nord ont ainsi été condamnés à perpétuité à un statut colonial. Pourquoi? Nous n'en savons rien, mais si vous me le permettez, je vais tenter de vous communiquer ce que nous ressentons face à cette expérience bizarre.

The Prime Minister and Senator Murray have implied that coming here may be a fool's errand. Still, I am here today as a legislator and government leader to try to persuade you, in my own small way, to modify this Constitutional Accord.

Le premier ministre et le sénateur Murray ont laissé entendre que ceux qui viendront témoigner devant votre Comité le feront en pure perte. Pourtant, je me présente aujourd'hui devant vous, à titre de législateur et de chef de gouvernement, pour tenter de vous persuader de modifier cet accord constitutionnel.

• 1615

The Meech Lake deal discriminates in three important ways against generations of Canadians solely because they live north of the 60th parallel. It makes provincehood virtually impossible for the territories. It was done without our knowledge or our consent; and it denies us some of our rights as Canadians.

L'accord du lac Meech aura des effets discriminatoires, de trois manières importantes, contre des générations de Canadiens dont le seul crime est de vivre au nord du 60^e parallèle. Il rendra quasi impossible l'accès des territoires au statut de province. Il a été concocté sans notre connaissance et sans notre consentement, et il nous prive de certains de nos droits, à titre de Canadiens.

First, the proposal as it stands will make it almost impossible for the territories to enter Confederation as equal partners. Under the unanimity requirement any one province, for whatever reason, could forever frustrate the legitimate democratic wishes of northern Canadians. More than unfair, this is absurd. A prospective new province already faces a far more difficult test to pass than that faced by any of the existing 10. The admission of new provinces, as you know, currently requires approval by the federal government and at least two-thirds of the existing provinces, with at least 50% of the country's population.

Tout d'abord, avec ce projet, il sera quasiment impossible aux territoires d'entrer dans la Confédération sur un pied d'égalité. Étant donné la règle de l'unanimité, n'importe quelle province, pour n'importe quelle raison, pourra à jamais frustrer la volonté démocratique légitime des citoyens du Nord. Cela est non seulement injuste, c'est absurde. Un territoire qui voudrait devenir province se trouve déjà aujourd'hui dans une situation beaucoup plus difficile que celles auxquelles ont fait face les dix autres. Comme vous le savez, l'obtention du statut de province exige actuellement l'approbation du gouvernement fédéral et d'au moins deux tiers des provinces existantes.

[Text]

Going far beyond that, the proposed requirement of unanimous approval of existing provinces for the admission of new provinces is unprecedented in our history. What is more, it is unparalleled in other modern federations, such as the United States, India, and Australia. None requires the unanimous consent of existing states. Yukon's neighbour, Alaska, for example, did not require Rhode Island's permission to enter the union, the United States of America, as a full partner.

In Canada, a country of strong regional interests, we have a difficult time believing a future desire by all northerners for provincial status would meet the unanimity requirement. Northern Canadians are only too well aware of the difficulties and hardships in amending the Constitution. Both northern governments strongly supported the efforts of Canada's aboriginal peoples and a majority of the north's residents to persuade the First Ministers to entrench aboriginal self-government in the Constitution. Northerners watched this amendment, no more ambitious in its vision nor far-reaching in its implications than the Meech Lake proposals, repeatedly fail to obtain the support of even a simple majority of the provinces. In fact, unanimity has rarely been achieved by First Ministers. Based on recent experience, northerners have no reason to believe this perfect harmony will be found, especially when territorial, as opposed to provincial, interests are at stake.

Why are the rules being changed for new provinces? What was wrong with the method used by the present 10 to join Confederation? Prior to 1982 the door was open to us. After 1982 it was closed. Now, in 1987, it is locked.

Even if unanimity were possible, what could justify allowing the representatives of everyone else in the nation except those most affected to decide the north's place in Confederation? Surely this is the very opposite of self-determination. Surely the unanimity requirement is a rule fit for an exclusive gentlemen's club, not for a democratic society. Decades from now, the territories could be a million strong, but still be blackballed from the club for perhaps no other reason than that the south needed the north's oil.

Why, for example, were the two government leaders of the territories invited to several First Ministers' conferences on aboriginal rights, a matter of vital concern

[Translation]

représentant au moins 50 p. 100 de la population nationale.

L'accord va encore plus loin, puisqu'il exige maintenant l'approbation unanime des provinces existantes, ce qui est un critère sans précédent dans notre histoire. Encore pire, c'est là un critère sans précédent dans l'histoire des autres fédérations modernes que sont les États-Unis, l'Inde ou l'Australie. Aucune de ces fédérations n'exige le consentement unanime de leurs États constitutifs. Par exemple, l'État voisin du Yukon, l'Alaska, n'a pas eu besoin de l'autorisation du Rhode Island pour entrer dans l'union des États américains, sur un pied d'égalité.

Au Canada, pays où les intérêts régionaux sont très puissants, nous avons du mal à croire que la volonté future de tous les citoyens du Nord d'obtenir le statut de province puisse recueillir un assentiment unanime. Les Canadiens du Nord ne sont pas trop conscients des difficultés que pose toute modification à la constitution. Les deux gouvernements du Nord ont résolument appuyé les efforts des peuples autochtones du Canada et de la majorité des résidents de cette région du pays pour persuader les premiers ministres d'entériner dans la constitution le principe de l'autonomie gouvernementale des autochtones. Or, nous avons constaté que cette modification, qui n'est pas plus ambitieuse et n'a pas plus d'effets pratiques que les propositions du lac Meech, n'a jamais réussi à être approuvée par ne serait-ce que la majorité simple des provinces. De fait, les premiers ministres sont rarement parvenus à l'unanimité. Considérant l'histoire contemporaine, les résidents du Nord n'ont aucune raison de croire que cette harmonie parfaite pourra se retrouver à l'avenir, surtout lorsque ce seront des intérêts territoriaux, et non provinciaux, qui seront en jeu.

Pourquoi a-t-on décidé de changer les règles pour de nouvelles provinces? Quels problèmes se sont posés avec la méthode qu'ont utilisée les dix provinces actuelles pour se joindre à la Confédération? Avant 1982, la porte nous était ouverte. Après 1982, elle a été fermée. Maintenant, en 1987, on vient de la barricader.

Même si l'unanimité était possible, qu'est-ce qui pourrait jamais justifier que l'on permette aux représentants de tous les citoyens de la nation, sauf de ceux les plus directement touchés par la proposition, de décider de leur sort? C'est bien là le contraire de l'autodétermination. Reconnaissez-le, la règle de l'unanimité est peut-être valable pour un club de gentlemen, pas pour une société démocratique. On peut envisager que les territoires aient une population d'un million d'habitants dans quelques décennies, mais cela ne les empêchera pas d'être encore jetés dehors du club, pour aucune raison évidente, si ce n'est que le Sud a eu besoin du pétrole du Nord.

Par exemple, pourquoi les deux leaders de gouvernement des territoires ont-ils été invités à plusieurs conférences des premiers ministres sur les droits des

[Texte]

of all our constituents, but then excluded from the recent constitutional talks of similar consequences to the very same people? To have had no vote was bad enough, but to have been granted no voice was outrageous.

Our third major concern with the accord is a direct consequence of our absence from the table. Unlike the provinces, the Yukon does not have the right to nominate senators or to submit a list of candidates for Supreme Court appointments.

For these three reasons—the loss of the possibility of provincehood, our loss of rights, and our exclusion from the process—I ask you to uphold the democratic rights of Yukoners in a manner consistent with those enjoyed by Canadians from Victoria to St. John's. I urge you to extent to Yukoners nothing, more or less, than what is presently offered under the accord to your own constituents.

Specifically, we respectfully suggest that this joint committee recommend in its report to the Senate and the House of Commons that (a) new paragraphs 41.(h) and (i) of the proposed amendment be deleted and (b) "territories" be added after "provinces" in subsections 25.(1), and (2) and subparagraphs 10.(c)(i) and (ii), so that Canadians living in the north might be nominated by their regional governments for appointment to the Supreme Court and the Senate, respectively.

The effect of deleting the proposed paragraphs 41.(h) and (i) would leave the admission of new provinces and the improbable extension of existing boundaries to agreement between the federal government and the people directly affected. Failing that, we would naturally prefer the 7-50 rule of 1982.

Let me emphasize that we in the Yukon are not opposed to the accord. It is obviously important for Canada to have Quebec endorse the Constitution as a full partner. But is it necessary to freeze out the north? Need the north be sacrificed to save Quebec?

We would like to suggest that the Constitution can be amended to meet Quebec's legitimate needs and yet allow for the future creation of new northern provinces. Keeping the door open for provincehood for Canada's northern territories need not—does not—threaten Quebec in any way. Quebecers know constitutional estrangement, so why would they want to alienate us? In redressing the wrongs of the past, should we not be mindful of perpetrating more wrongs in the future?

I predict that if, in the apparent solution offered by the Meech Lake accord, we compromise northern interests,

[Traduction]

autochtones, question d'intérêt vital pour tous nos électeurs, mais exclue des dernières négociations constitutionnelles, dont les conséquences pratiques ne seront pas moindres pour les mêmes personnes? Ne pas avoir eu le droit de vote était déjà honteux, mais ne pas avoir eu le droit de s'exprimer est une infamie.

Notre troisième préoccupation au sujet de cet accord émane directement de notre absence lors des négociations. À la différence des provinces, le Yukon n'a pas le droit de nommer de sénateurs ni de présenter de liste de candidats à la Cour suprême.

Pour ces trois raisons, c'est-à-dire la perte de la possibilité de devenir une province, la perte de nos droits et notre exclusion du processus, je vous demande de respecter les droits démocratiques des citoyens du Yukon, d'une manière qui soit conforme à celle qui est accordée aux Canadiens de Victoria à Saint-Jean de Terre-Neuve. Je vous implore de n'accorder aux citoyens du Yukon rien de plus ou de moins que ce qui est actuellement offert par l'accord à vos propres électeurs.

En particulier, nous recommandons respectueusement à votre Comité mixte de proposer dans son rapport au Sénat et à la Chambre des communes que: a) les nouveaux paragraphes 41.h) et (i) du projet soient abrogés et, b) que l'on ajoute «territoires» après «provinces» aux alinéas 25.(1) et (2) et aux sous-alinéas 10.c)(i) et (ii), de façon que les Canadiens résidant dans le Nord du pays puissent être nommés par leur gouvernement régional comme candidats à la Cour suprême et au Sénat, respectivement.

L'abolition des paragraphes 41.h) et (i) maintiendrait le système actuel d'admission de nouvelles provinces et d'élargissement improbable des frontières existantes, qui est assujéti à une entente entre le gouvernement fédéral et les citoyens directement concernés. Si cette proposition est rejetée, nous préférierions naturellement la règle 7-50 de 1982.

Je tiens à préciser que les citoyens du Yukon ne sont pas opposés à l'accord. Il est évidemment important pour le Canada que le Québec endosse notre constitution à titre de partenaire à part entière. A-t-on cependant, pour ce faire, besoin de geler le Nord? A-t-on besoin de sacrifier le Nord pour sauver le Québec?

Nous estimons que la constitution pourrait être modifiée pour répondre aux aspirations légitimes du Québec, tout en autorisant la création future de nouvelles provinces du Nord. Laisser la porte ouverte au statut de province pour les territoires du Nord n'a absolument rien de menaçant pour le Québec. Les Québécois savent ce qu'est l'isolement constitutionnel; pourquoi voudraient-ils nous imposer la même chose? En redressant les torts du passé, ne devrions-nous pas éviter d'en perpétuer d'autres pour l'avenir?

Si nous compromettons les intérêts du Nord, dans la solution apparente qu'offre l'accord du lac Meech, je vous

[Text]

the results will be regrettable, not just for residents of the two territories but for Canada as a whole. *

Most of what we today call southern Canada was part of the Northwest Territories in 1867. The current northern territories are essentially what was left after new provinces were carved out of the original British North America. In each case, those new provinces were created through a process which involved negotiation and agreement with the federal government alone.

As you know, the original Canada had only four provinces: Nova Scotia, New Brunswick, Québec, and Ontario. Prior to Confederation, the London resolutions of 1865 required that in future Prince Edward Island, British Columbia, and any provinces created from the northwestern territories be admitted to Canada on equitable terms. When Manitoba was created out of the territories, the Constitution Act of 1871 clearly stated Parliament's authority to admit new provinces:

The Parliament of Canada may, from time to time, establish new provinces in any territories forming for the time being part of the Dominion of Canada.

The federal government later negotiated the terms of entry to Confederation for five provinces: Manitoba, British Columbia, Prince Edward Island, Alberta, and Saskatchewan. In none of these cases was the assent of any other province required.

• 1625

By comparison, the Yukon and Northwest Territories are being asked to meet conditions of entry that are extremely onerous. The Constitution Act, 1982, as noted earlier, changed the admission formula to require the approval not only of the federal government, but also of two-thirds of the provinces and at least 50% of the population.

Let me remind you, Mr. Chairman, that northerners vigorously oppose the provisions for establishing new provinces currently contained in paragraphs 42.(1)(e) and (f) of the Constitution Act, 1982.

Every single member of the Northwest Territories legislature came to Ottawa to press the northern case. Yukoners too registered their opposition. One of our more eloquent voices was the then Member of Parliament for the Yukon, your colleague the hon. Erik Nielsen.

Hansard for November 26, 1981, records his statement of the north's aspirations for provincehood:

[Translation]

garantis que les résultats en seront regrettables, pas seulement pour les résidents des territoires, mais pour l'ensemble du pays.

Une bonne part de ce que nous appelons aujourd'hui le Sud du Canada faisait en 1867 partie des Territoires du Nord-Ouest. Les Territoires du Nord-Ouest que nous connaissons aujourd'hui représentent essentiellement ce qui restait après que de nouvelles provinces eurent été constituées dans le tissu d'origine de l'Amérique du Nord britannique. Dans chaque cas, ces nouvelles provinces ont été créées au moyen d'un processus de négociation et d'ententes avec le seul gouvernement fédéral.

Comme vous le savez, le Canada n'avait à l'origine que quatre provinces, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec et l'Ontario. Avant la Confédération, les résolutions de Londres de 1865 exigeaient qu'à l'avenir, l'Île-du-Prince-Édouard, la Colombie-Britannique et toute province créée à partir des Territoires du Nord-Ouest soient admises au sein du Canada sur un pied d'égalité. Lorsque le Manitoba a été créé, à même les territoires, la Loi constitutionnelle de 1871 énonçait clairement le pouvoir du Parlement d'admettre de nouvelles provinces:

Le Parlement du Canada peut de temps à autre établir de nouvelles provinces dans tout territoire faisant pour le moment partie du Dominion du Canada.

Le gouvernement fédéral a plus tard négocié les modalités d'entrée dans la Confédération de cinq provinces, le Manitoba, la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard, l'Alberta et la Saskatchewan. Dans aucun cas n'a-t-on exigé l'assentiment d'aucune autre province.

En comparaison, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest sont tenus de respecter des conditions extrêmement onéreuses. Comme cela a été dit plutôt, la Loi constitutionnelle de 1982 a modifié la formule d'admission, et il est désormais nécessaire d'obtenir non seulement l'approbation du gouvernement fédéral, mais aussi celle de deux tiers des provinces et d'au moins 50 p. 100 de la population.

Permettez-moi de vous rappeler, monsieur le président, que les résidents du Nord s'opposent vigoureusement aux dispositions prévues aux paragraphes 42.(1)(e) et f) de la Loi constitutionnelle de 1982 relatives à l'établissement de nouvelles provinces.

Tous les députés de l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest se sont rendus à Ottawa pour défendre la cause des gens du Nord. Les résidents du Yukon ont également fait connaître leur opposition. D'ailleurs, l'un de nos représentants les plus éloquents n'était autre que le député du Yukon d'alors, votre collègue, l'honorable Erik Nielsen.

Le *hansard* du 26 novembre 1981 fait état de ce que M. Nielsen a déclaré à propos des aspirations du Nord à devenir une province:

[Texte]

For over half a century, the dream of provincial status has been the lodestone of northern hopes. It has been central to the vision of the north, which sees the development of Yukon and the Northwest Territories as the best and brightest hope for Canada's future.

When the Prime Minister accepted inclusion of two clauses in the April accord relating to the "extension of existing provinces into the Territories", and "notwithstanding any other law or practice the establishment of new provinces", he dealt a crushing blow to the hopes and aspirations of thousands of Canadian citizens resident above 60.

He gave away what was not his to give away: the rights and privileges of Canadians of northern Canada above 60. Mr. Nielsen also spoke about how the amending formula then proposed and currently contained in our Constitution would condemn residents of the Territories in perpetuity to the role of second-class citizens. He said:

With all my heart, I hope that we do not take this terrible retrograde step which will forever doom every possibility of the Yukon or any other or northern Territories from ever becoming a province.

Ladies and gentlemen, by 1983 the federal government and all of the provinces except Quebec seem to have recognized that the entry provisions in the 1982 act were indeed unfair. In the 1983 Constitutional Accord on Aboriginal Rights, the agenda of outstanding items unresolved in the aftermath of the debates surrounding the Constitution Act, 1982, is revealing.

Let me refer you to agenda item number 4. It specifically requested the repeal of paragraphs 42.(1)(e) and (f). As well, in its discussion paper on draft amendments, which we have tabled with this committee, the federal government noted:

The intention would be that the Constitution Act, 1871 would operate rather than subsection 38.(1) of the Constitution Act, 1982.

Despite the recognition that the problems of the 1982 formula were clearly understood to require change, the parties to the 1987 accord not only did not correct this but also agreed to an even more onerous formula for admitting new provinces than was set up in our 1982 act. So why did the First Ministers, three of whom signed the 1983 accord, in 1987 suddenly decide that the establishment of new provinces demanded the impossible: the unanimous agreement by 11 governments? What could be the rationale for such a step?

As I have shown, I hope, no historical justification can be found. Mr. Chairman, a little history. Think for a

[Traduction]

Depuis plus d'un demi-siècle, les espoirs des gens de cette région se sont cristallisés autour du rêve de former un jour une province. Ce rêve est au centre de la vision du Nord où le développement du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest représente l'espoir le meilleur et le plus brillant pour l'avenir du Canada.

Lorsque le premier ministre (M. Trudeau) a accepté d'inscrire dans le projet de résolution deux articles de l'accord d'avril concernant «le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires» et, «par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces», il a porté un coup terrible aux espoirs et aux aspirations de milliers de Canadiens vivant au nord du 60^e parallèle.

Il a bradé ce qui ne lui appartenait pas: les droits et les privilèges des Canadiens qui habitent au nord du 60^e parallèle. M. Nielsen a également parlé de la formule d'amendement proposée alors et actuellement contenue dans notre constitution, formule qui condamne à perpétuité les résidents des territoires à jouer le rôle de citoyens de deuxième classe. Voici ce qu'il a dit à ce propos:

De tout mon coeur, j'espère que nous n'adopterons pas cette mesure horriblement rétrograde qui empêchera pour toujours le Yukon ou n'importe quel autre territoire de notre Grand Nord de devenir jamais une province.

Mesdames et messieurs, dès 1983, le gouvernement fédéral et toutes les provinces, à l'exception du Québec, ont semblé reconnaître que les dispositions de la loi de 1982 relatives à l'entrée n'étaient pas justes. Dans l'accord constitutionnel de 1983 sur les droits des autochtones, la liste des questions laissées en suspens à l'issue des débats entourant la Loi constitutionnelle de 1982 est révélatrice.

Permettez-moi de revenir au point 4 de l'ordre du jour. Ce point 4 demande spécifiquement l'abrogation des paragraphes 42.(1)e) et f). Par ailleurs, dans le document de travail sur les projets d'amendement, document qui a été déposé devant ce Comité, voici ce que déclare le gouvernement fédéral:

L'intention serait que ce soit la Loi constitutionnelle de 1871 plutôt que le paragraphe 38.(1) de la Loi constitutionnelle de 1982 qui s'applique.

Bien que tout le monde s'accorde à reconnaître que la formule de 1982 pose des problèmes et qu'elle exige une modification, les parties à l'accord de 1987 ont non seulement négligé de résoudre ce problème, mais encore sont convenues d'une formule encore plus coûteuse qu'en 1982 relativement à l'admission de nouvelles provinces. Pourquoi les premiers ministres, dont trois ont signé l'accord de 1983, ont-ils soudainement décidé en 1987 de demander l'impossible, à savoir que la création de nouvelles provinces fasse l'objet de l'accord unanime des onze gouvernements? Comment justifier une telle décision?

J'espère vous avoir prouvé qu'il n'existe aucune justification historique. Monsieur le président, voici un

[Text]

moment of the Canada we would have today if the 1987 formula, the Meech Lake formula, had prevailed when the creation of the six post-Confederation provinces was being considered. Imagine a map of Canada containing only Nova Scotia, New Brunswick and a strip of land along the St. Lawrence River and the Great Lakes. Most of us probably would not be here. Provinces seeking to maintain the status quo, to protect special interests and to exercise narrow jealousies could have refused the extension of boundaries and/or the admission of new provinces. Canada today might be a small nation state with British territories or independent nations to the east, west, and dare I say the north.

• 1630

Fortunately earlier federal and provincial legislators had a vision of a larger federation. They anticipated and encouraged the development of the territories and facilitated their admission into Confederation.

Mr. Chairman, just as the current proposal is a radical departure from historical convention, so it ignores those basic rights guaranteed under the Charter and entrenched in the very Constitution it is proposed to amend. No good reasons have been given for the intrusion on the rights of Yukoners, rights other Canadians consider fundamental. In conclusion, I have to say that, frankly, we in the north are perplexed and frustrated by the First Ministers' apparent disregard for the basic rights of those people who occupy the region of Canada so often linked to the country's future well being.

The Yukon and the Northwest Territories are not provinces now; nor do we seek provincial status at this time. Few people in the Yukon and the Northwest Territories would argue that we have reached the point where provincial status makes sense. We know keenly our limitations as well as our strengths, but this does not mean other limitations ought to be imposed on us, that rights other Canadians consider fundamental ought to be denied us.

Yukoners wish to play a role in the country's major institutions. They wish to continue to work towards the possibility of provincehood at some appropriate time in the future. To have the possibility of provincehood extinguished at this time would erode our faith not just in the future for the north, but also in the vision of this country Canadians have embraced since Confederation.

Ladies and gentlemen, you must decide. Do you admit to the possibility of a Supreme Court judge from the north or do you believe that Yukoners who have sent to Ottawa a Speaker, a Deputy Prime Minister and Canada's

[Translation]

peu d'histoire. Réfléchissons un instant au Canada qui serait le nôtre aujourd'hui si la formule de 1987, la formule du lac Meech, avait été en vigueur au moment où l'on envisageait la création des six provinces qui ont été constituées après la Confédération. Imaginez une carte du Canada qui ne contiendrait que la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et une bande de terre le long du Saint-Laurent et des Grands lacs. La plupart d'entre nous ne seraient pas ici. Les provinces désireuses de maintenir le statu quo, de protéger leurs intérêts spéciaux et de donner libre cours à leurs jalousies étroites auraient très bien pu refuser l'extension des frontières et/ou la création de nouvelles provinces. Le Canada d'aujourd'hui pourrait très bien être un tout petit pays entouré de territoires britanniques ou de nations indépendantes à l'est, à l'ouest et, oserai-je le dire, au nord.

Heureusement, les législateurs fédéraux et provinciaux qui nous ont précédés nourrissaient la vision d'une fédération plus large. Ils ont participé et encouragé le développement des territoires et ont facilité leur admission au sein de la Confédération.

Monsieur le président, de même que la présente proposition constitue une dérogation radicale aux conventions historiques, de même elle ignore les droits fondamentaux garantis par la charte et inscrits dans la constitution même qu'elle se propose d'amender. Aucune raison valable n'a été fournie pour justifier la moindre ingérence dans les droits des habitants du Yukon, droits que d'autres Canadiens considèrent comme fondamentaux. En conclusion, permettez-moi de vous dire que nous, les habitants du Nord, nous nous sentons à la fois frustrés et perplexes devant le mépris que les premiers ministres semblent manifester à l'égard des droits fondamentaux de ceux qui habitent une région du Canada si souvent associée au bien-être du pays.

À l'heure qu'il est, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ne sont pas des provinces. Nous ne demandons d'ailleurs pas le statut de province. Au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, rares sont ceux qui pensent qu'il est temps de demander le statut de province. Nous connaissons parfaitement nos limites, de même que nos forces, mais cela ne veut pas dire que nous devons nous laisser imposer d'autres limites et que nous devons nous laisser priver de droits que d'autres Canadiens considèrent comme fondamentaux.

Les habitants du Yukon veulent avoir un rôle à jouer au sein des principales institutions du pays. Ils veulent continuer à oeuvrer en vue de l'obtention du statut de province quand le moment sera venu. Nous refuser la possibilité de devenir un jour une province, c'est ébranler notre confiance non seulement dans l'avenir du Nord, mais aussi dans la vision de leur pays que les Canadiens chérissent depuis la Confédération.

Mesdames et messieurs, c'est à vous de décider. Envisagez-vous qu'un juge de la Cour suprême puisse venir du Nord, ou bien croyez-vous que les habitants du Yukon, qui ont déjà envoyé à Ottawa un président de la

[Texte]

second woman MP, Martha Louise Black, are not equal to the task of national office? Do you want the north to become part of Canada or not? Do you accept our right to determine our own future in Confederation or do you believe Confederation is complete? We think your commitment to democracy, fairness and equality should answer these questions for you. Thank you.

Mr. Penner: Mr. Chairman, I welcome Mr. Penikett and pay tribute to the truly strong leadership he has displayed in defending the rights of northerners. Sir, I am delighted that you have the support from all the parties in your legislature and that you have unanimous support from all of your colleagues in the legislature of the Northwest Territories.

I want to commend you for having looked at every possible avenue to redress this grievance, including the legal route. I hope the courts will do for you what the First Ministers failed to do, to recognize your rights as northerners. The court case is of great interest to us, but there are rules which restrict us in asking about the merits of your case and the merits of the government's case. However, I cannot resist saying quickly that the argument of the federal government lawyers that the Yukon and the Northwest Territories do not exist is abhorrent in the extreme. Let me ask about the status of the case. It has now been accepted to be heard. Can you tell the committee when it will be heard?

• 1635

Mr. Penikett: There are two actions, one precipitated by the Government of the Yukon and the other one precipitated by the Government of the Northwest Territories. The substance of those cases has not been heard yet. Some early legal battles have been fought about what can be dealt with by the courts and what cannot. I think the first date the substance will be heard will be some weeks away.

Mr. Penner: Mr. Penikett, in your excellent brief you ask some very pointed questions about the Meech Lake meeting. Why did the First Ministers, three of whom had signed the 1983 accord, suddenly in 1987 decide that the establishment of new provinces demanded the impossible, unanimous agreement by 11 governments? You ask about the rationale for such a step. I wonder about it too.

I noticed you were invited to participate in the Premiers' conference. I do not know if they excluded you from some things, or whether you were a full participant, as you ought to have been, in my view. While you were

[Traduction]

Chambre, un vice-premier ministre et la deuxième femme députée du Canada, M^{me} Martha Louise Black, ne sont pas égaux aux autres Canadiens dès qu'il s'agit de remplir une fonction d'envergure nationale? Voulez-vous que le Nord fasse partie du Canada ou pas? Reconnaissez-vous notre droit de déterminer notre propre futur au sein de la Confédération, ou bien croyez-vous que la Confédération est achevée une fois pour toutes? Nous croyons que votre engagement en faveur de la démocratie, de la justice et de l'égalité devrait répondre pour vous à ces questions. Merci.

M. Penner: Monsieur le président, je voudrais souhaiter la bienvenue à M. Penikett et rendre hommage à la fermeté du leadership dont il vient de nous donner la preuve en défendant les droits des Nordiques. Monsieur, je suis heureux que vous ayez le soutien de tous les partis représentés dans votre assemblée législative et que vous ayez également l'appui unanime de tous vos collègues de l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest.

Je voudrais vous féliciter d'avoir envisagé tous les moyens, y compris les moyens juridiques, de redresser les torts causés aux Nordiques. J'espère que les tribunaux feront pour vous ce que les premiers ministres n'ont pas réussi à faire, à savoir reconnaître les droits qui sont les vôtres en tant que Nordiques. La jurisprudence nous intéresse beaucoup, mais il existe des règlements qui nous empêchent un peu de vous interroger sur le bien-fondé de votre cause et sur celui de la cause du gouvernement. Cependant, je ne peux pas m'empêcher de dire, en passant, combien je trouve ignoble l'argument avancé par les avocats du gouvernement fédéral, selon lequel le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest n'existent tout simplement pas. Permettez-moi de vous demander où en est votre cause. Je crois savoir qu'elle va être entendue. Pourriez-vous nous dire quand?

M. Penikett: Deux instances ont été introduites, la première par le gouvernement du Yukon et la deuxième par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Leur substance n'a pas encore été entendue. Certaines batailles juridiques ont déjà été livrées pour savoir ce que les tribunaux étaient habilités à trancher. Je crois que la première audience devrait avoir lieu d'ici quelques semaines.

M. Penner: Monsieur Penikett, dans votre excellent mémoire, vous posez certaines questions bien senties à propos de la réunion du lac Meech. Vous vous demandez pourquoi les premiers ministres, dont trois ont signé l'accord de 1983, ont soudainement décidé en 1987 de demander l'impossible, c'est-à-dire que la création de nouvelles provinces fasse l'objet du consentement unanime des 11 gouvernements? Vous vous demandez ce qui peut bien justifier une telle décision. Je me le demande aussi.

Je remarque que vous avez été invité à participer à la conférence des premiers ministres. J'ignore si vous avez été exclu de ces discussions ou si vous y avez pleinement participé, comme vous auriez dû le faire, à mon avis. Je

[Text]

there I am sure you raised these questions with the Premiers. You must have asked these questions. What answers did you get?

Mr. Penikett: Mr. Penner, as you know, some of the Premiers are more sympathetic than others. Some of the Premiers are more knowledgeable than others. To be consulted after the fact is fairly pointless, especially when most of the actors are resolved not to undo in any way what they regard as a perfect work.

I must admit to some frustration when I am dealing with this group of people, the Premiers. After a long discussion with one of them last week, during which I assumed he understood much about our recent development, he asked me if the commissioner still had all the power. You will understand, therefore, that I sometimes wonder if I should not have gone back to basics. You should also understand our quiet fury that people with such a level of knowledge about our situation should be making fundamental decisions about our constitutional future without any consultation whatsoever with us. To state the obvious, I suspect most of the Premiers have not been north of 60; they know nothing about the matters they are deciding.

Mr. Penner: The news stories which came out of the Premiers' conference indicated that they were not prepared in any way to entertain amendments to the Meech Lake accord. I think it is up to us on this committee and Parliament to give the leadership.

I noted in your brief that what you are recommending to this committee is not that we go back to the 1982 Constitution, but that we know that in the 1983 accord it was recognized a mistake had been made with respect to the Yukon and the Northwest Territories. I believe a mistake was made. In the 1983 accord they called for the repeal of paragraphs 42.(1)(e) and (f). That is what you are asking this committee to do.

I hope we will do it in this committee. I hope the recommendation that will go to Parliament will be that we not go back to the Constitution Act, 1982, but that we repeal that part of it and go back to the way the other provinces were created in this country. In my view, it is the right way to go.

Mr. Chairman, I will leave some time for my colleague, the Senator from the Yukon, but I have a final question.

In your brief you say you are not opposed to the accord. You go to some length to indicate that you welcome the acceptance of Quebec into Confederation in a formal way. If we in this Parliament do not succeed, even if this committee makes the recommendations you want and we take it into the House of Commons and it

[Translation]

suis certain que vous avez posé ces questions aux premiers ministres eux-mêmes. Vous devez les leur avoir posées. Quelles ont été leurs réponses?

M. Penikett: Monsieur Penner, comme vous le savez, certains premiers ministres sont beaucoup plus favorables que d'autres à notre cause. Certains sont beaucoup plus au courant que d'autres. Être consulté après coup ne rime à rien, surtout quand la majorité des participants sont déterminés à ne rien changer à un texte qu'ils estiment parfait.

Je dois avouer que je ressens une certaine frustration lorsque j'ai affaire à ces gens-là, je veux parler des premiers ministres. Après une longue discussion avec l'un d'entre eux, la semaine dernière, alors que je supposais qu'il comprenait l'essentiel de ce qui venait de se passer, il m'a demandé si le commissaire continuait d'avoir tous les pouvoirs. Dans ces conditions, vous comprendrez que je me demande parfois si je n'aurais pas dû tout reprendre au commencement. Vous comprendrez également la fureur tranquille qui nous envahit à l'idée que ce soit des gens ayant ce niveau-là de connaissances sur nos conditions de vie qui prennent des décisions fondamentales sur notre avenir constitutionnel sans nous consulter le moins du monde. Autre évidence, je suis certain que la majorité des premiers ministres ne se sont jamais rendus au nord du 60^e parallèle. Ils ne savent rien des questions qu'ils traitent.

M. Penner: D'après les journalistes qui ont couvert la conférence des premiers ministres, il semble que ces derniers ne soient absolument pas prêts à envisager de modifier l'accord du lac Meech. Je crois qu'il incombe à notre Comité et au Parlement de prendre l'initiative.

J'ai remarqué dans votre mémoire que ce que vous recommandez à ce Comité, ce n'est pas tant de revenir à la Loi constitutionnelle de 1982, mais plutôt de prendre acte de l'erreur qui est commise dans l'accord de 1983 à l'égard du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Je crois qu'une erreur a effectivement été commise. Dans l'accord de 1983, on demande l'abrogation des paragraphes 42.(1)(e) et f). C'est ce que vous demandez à ce Comité de faire.

J'espère que notre Comité le fera. J'espère que les recommandations qui seront présentées au Parlement ne seront pas de revenir à la Loi constitutionnelle de 1982, mais plutôt d'abroger une partie de celle-ci et de s'inspirer de la façon dont les autres provinces canadiennes ont été créées. À mon avis, c'est la seule façon de procéder.

Monsieur le président, avant de céder la parole à mon collègue, le sénateur du Yukon, j'aurais une dernière question à poser.

Vous dites dans votre mémoire que vous n'êtes pas opposé à l'accord. Vous expliquez même en détail que vous vous félicitez de l'admission officielle du Québec au sein de la Confédération. Si notre Comité formule les recommandations que vous souhaitez, si nous les déposons à la Chambre des communes et si le Parlement

[Texte]

does not pass, what will you say to Members of Parliament about how they should cast their vote about the Meech Lake accord?

[Traduction]

ne les accepte pas, quelles instructions donnerez-vous à vos députés au Parlement lorsque viendra le temps de voter pour ou contre l'accord du lac Meech?

• 1640

Mr. Penikett: I am only a frontier legislator. I cannot be expected to understand all the mysteries of political life in all the provinces. I cannot imagine, nor do I understand, why any of the provinces would want to have the kind of hammer over our future they are giving themselves. But I do see that it is fundamentally unjust. I think it is fundamentally unfair. I think it is unprecedented. And I would say that if this committee does not recommended the changes we seek, we will have to try to persuade individual MPs and individual senators, and I will make no apology for lobbying MLAs in every province which has hearings.

I think there has been a very serious mistake made in the accord. We accept the main reason for it. But this is a mistake affecting us made by people who perhaps did not understand what they were doing. And I would say, Mr. Penner, that the onus to correct the mistake is on the people who made it. But if they do not show willingness to do so, then we will have to continue the battle through whatever means are available and are at our disposal to correct this mistake, because it is an historic mistake.

I said in my brief that I believe that the kind of estrangement that Quebec felt since 1982 will also be felt in the north, and that Canada will make a very serious mistake. It may not come home to roost in the political life of anyone here, but it is a very serious mistake for the future of this country.

Mr. Penner: Mr. Penikett, thank you for those answers. Count me as a member of your lobby. I want to tell you that I cannot support something that is fundamentally unjust, as you have described it.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I would also like to thank Mr. Penikett for coming here and making this presentation. I think it has been a very powerful presentation. I would like to congratulate Mr. Penikett for having had the foresight to include Mr. Phelps and the CYI in this presentation from northern Canada. I think that it is very important that the unanimity of the north on this particular issue be shown.

Mr. Penikett, there have been some suggestions that the shabby way in which the north has been treated in this accord may have possibly been an oversight or may have been a mistake in the original Meech Lake accord. I wonder if you have any views on that. Other senators asked questions dealing with exactly these points made by Senator Murray in the Senate as early as May 5 and 6, long before the Langevin accord. I am just wondering if there is any doubt in your mind that what has taken place concerning the north was deliberate, that it was done deliberately by the Premiers.

M. Penikett: Je ne suis qu'un simple législateur de régions reculées, et on ne peut pas me demander de comprendre toutes les subtilités de la vie politique dans chacune des provinces. Je ne parviens pas à imaginer, ni à comprendre, pourquoi une province voudrait détenir un pouvoir aussi extrême au sujet de notre avenir. Je sais par contre que c'est extrêmement injuste, inique et sans précédent. De ce fait, si votre Comité ne recommande pas les modifications que nous souhaitons, nous devrons tenter de convaincre individuellement certains députés et sénateurs, et je n'aurai aucune hésitation à exercer des pressions sur les députés provinciaux, dans chaque province où se tiendront des audiences.

Bien que nous acceptions le but fondamental de l'accord, il faut bien convenir qu'il est entaché d'une erreur profonde, qui nous touche directement et qui émane de personnes qui ne comprenaient peut-être pas bien ce qu'elles faisaient. J'irais jusqu'à dire, monsieur Penner, qu'il appartient maintenant aux auteurs de cette erreur de la corriger. S'ils ne veulent pas le faire, nous devrons poursuivre la bataille par tous les moyens à notre disposition, car il s'agit d'une erreur historique.

J'ai dit dans mon mémoire que le sentiment d'isolation ressenti par le Québec depuis 1982 serait également ressenti par le Nord, et que le Canada ferait alors une erreur très grave. Aucun d'entre vous n'aura peut-être à en payer le prix politique, mais vous devez savoir qu'il s'agit d'une erreur énorme en ce qui concerne l'avenir de notre pays.

M. Penner: Merci, monsieur Penikett. Vous pouvez me compter parmi vos défenseurs, car je ne saurais appuyer quelque chose qui est aussi fondamentalement injuste que vous venez de l'expliquer.

Le sénateur Lucier: Je tiens moi aussi à remercier M. Penikett de son témoignage, monsieur le président. Je crois qu'il a présenté son point de vue avec beaucoup de conviction et je tiens à le féliciter pour avoir obtenu l'appui de M. Phelps et du CYI. L'unanimité qui vient d'être ainsi révélée de la part des populations du Nord, sur cette question, est extrêmement importante.

D'aucuns ont laissé entendre, monsieur Penikett, que la manière lamentable dont le Nord est traité dans cet accord résulte peut-être d'un oubli ou d'une erreur du premier accord du lac Meech. Qu'en pensez-vous? D'autres sénateurs ont posé des questions au sénateur Murray à ce sujet, au Sénat, dès le 5 et le 6 mai, c'est-à-dire bien avant l'accord du Langevin. Je voudrais donc savoir si vous pensez que c'est de manière délibérée que les premiers ministres ont pris de telles décisions au sujet du Nord.

[Text]

Mr. Penikett: Let me make two points, Senator. The first is that we had originally hoped that this was an unintended consequence of the Meech Lake accord and had resulted because the people affected were not there to have a voice in the process. Ironically, the same subject-matter was on the agenda for the aboriginal rights ministers meetings and the First Ministers' meetings on aboriginal rights, and we were present, we were consulted, and we were at the table for all of those, and I think we made a useful contribution. We were not at Meech Lake nor were we at the Langevin Block, even though we asked to be.

Although there have been allusions made to a speech made by Mr. Rémillard and I believe there has been a statement by Senator Murray to the effect that one province, Quebec, did ask for this veto power and that all of the provinces subsequently thought it would be a good idea for them to have it, too, no explanation has ever been given to us by the federal government or anybody else as to why this power was sought.

More problematic, from our point of view, is the fact that in 1983 the federal government appeared to be committed to doing away with the 7:50 rule, and then without any consultation with us, turned around in 1987 and made the rule worse. That is puzzling and frustrating.

Senator Lucier: It is very interesting that you should quote the statements made by Mr. Nielsen, who was a distinguished representative of the Yukon. I very often disagreed with Mr. Nielsen, but I never ever questioned his ability to represent the Yukon or his ability to speak for the people of the Yukon. He did an excellent job of that for some 30 years.

• 1645

When I was asking questions in the Senate, Senator Murray told me many times we should have faith in the Premiers and trust they are going to do the right thing. They are not going to prevent the Yukon from becoming a province somewhere down the road. Are you aware that paragraphs 42.(1)(e) and (f) were not in the original 1981 accord? Those were put in after consultation with the provinces and at the insistence of the provinces.

Mr. Penikett: I do not know all that history, Senator. You would be closer to it than I would. I would look any provincial Premier in the eye who said that they wanted the right, but did not intend to use it. Why put it in the Constitution? If you do not intend to use this power, why do [you want it?]

Senator Lucier: Mr. Chairman, I would like to ask to Mr. Penikett if he has discussed with anyone the new procedure for appointing Senators and Supreme Court judges from the Yukon. I know it may not sound like a very important issue now, but it will be somewhere down the road. Since we have been taken from the status of thinking we were second-class citizens to having legislated and entrenched in our Constitution that we are now

[Translation]

M. Penikett: Je voudrais apporter deux précisions, sénateur. Tout d'abord, nous avions espéré qu'il s'agissait là d'une conséquence fortuite de l'accord du lac Meech, résultant simplement du fait que les personnes concernées n'avaient pas eu voix au chapitre. Comble de l'ironie, le même sujet figurait à l'ordre du jour des conférences ministérielles et des conférences des premiers ministres sur les droits des autochtones, auxquelles nous avons participé, ce qui nous a permis d'être consultés et d'apporter une contribution utile. Par contre, nous n'étions pas présents au lac Meech ni à l'Edifice Langevin, bien que nous ayons demandé à l'être.

J'ai entendu quelques allusions à un discours de M. Rémillard, suivi d'une déclaration du sénateur Murray, voulant qu'une province, le Québec, ait demandé ce droit de veto, ce qui aurait amené les autres provinces à le réclamer aussi. Toutefois, ni le gouvernement fédéral ni personne d'autre ne nous a expliqué pourquoi ce droit de veto a été réclamé.

Encore plus difficile à comprendre, selon nous, le gouvernement fédéral semblait avoir pris l'engagement en 1983 d'abolir la règle 7:50 mais, sans même nous avoir consultés, il a fait volte-face en 1987 et a rendu cette règle encore pire. Voilà ce qui est troublant et frustrant.

Le sénateur Lucier: Je trouve intéressant que vous ayez cité des déclarations de M. Nielsen, qui a représenté avec distinction le Yukon au Parlement. J'ai souvent été en désaccord avec lui, mais je n'ai jamais contesté son talent comme représentant et porte-parole des populations du Yukon, pendant plus de 30 ans.

Lorsque j'ai posé quelques questions au sénateur Murray, au Sénat, il m'a souvent répondu que nous devions faire confiance aux premiers ministres et qu'ils n'empêcheraient certainement pas le Yukon de devenir une province. Savez-vous toutefois que les alinéas 42.(1)e et f) ne figuraient pas dans l'accord originel de 1981? C'est seulement sur l'insistance des provinces qu'ils y ont été ajoutés.

M. Penikett: Je ne connais pas tout l'historique de ces négociations, sénateur, et vous en savez sans doute beaucoup plus que moi là-dessus. Je voudrais cependant pouvoir regarder dans le blanc des yeux, et lui demander de se justifier, tout premier ministre provincial qui a réclamé ce droit et qui prétend aujourd'hui qu'il ne l'utilisera pas. Si tel est le cas, pourquoi avoir voulu l'intégrer à la Constitution?

Le sénateur Lucier: Avez-vous discuté avec quiconque de la nouvelle procédure de nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême du Yukon? Ce n'est peut-être pas une question très importante maintenant, mais elle le deviendra plus tard. Jusqu'à présent, on pensait seulement que les citoyens du Yukon étaient des citoyens de deuxième ordre, mais comme on vient maintenant d'enchâsser cette notion dans la Constitution,

[Texte]

second-class citizens in the Yukon, there is no more doubt about whether the Yukon and the Northwest Territories is made up of second-class citizens. It will now be entrenched in this Constitution.

Has there been any discussion about how Senators and Members of Parliament from the two territories will be named? The new Constitution will say how they are named from the provinces, but it makes no provision for how they will be named from the two territories. I have been told by Senator Murray that it will be the same procedure in place now. I have a problem believing that. If you do not say how it is going to be done, I question whether it can be done.

Mr. Penikett: In time the lawyers will answer that question, Senator. We have not been consulted about the matter. It is assumed the Yukon will not be needing a Senator for another generation or so. The Prime Minister has certainly not seen fit to call me and consult me about it.

Mr. Duguay: I will make a few comments and then I would like to get to a set of questions. Earlier you said the Prime Minister and Senator Murray suggested coming here was a fool's errand. There is no chance that is true. When the representatives of the Northwest Territory were here, they put before us some questions about rights to which we are very sensitive and for which we would like to try to do something. Later on I will get to questions about what you might suggest.

The second point has to do with specific comments about whether the north needs to be sacrificed to save Quebec. That was not the question put on the table and it is not one on my table now. My win-win rules would require it should be both, not one or the other.

About your comments on page 10 as to why did the First Ministers in 1987, three of whom had signed the 1983 accord... one of the things about that particular accord is that 25% or thereabouts of the Canadian population was not there. It is why this round got to be so very important. When that significant sector is left out, it is very hard to make Canadian-wide decisions.

On page 12 you speak of the 11 men in the locked room, most of whom have never even seen the north, much less lived there. I guess it relates back to you being a frontier legislator who did not know the other areas of the country. I guess those are *quid pro quo*. Members of Parliament come from all over the place. None of us bring a knowledge of the rest of the country, but collectively we bring what we have.

[Traduction]

plus aucun doute pour personne que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest sont peuplés de citoyens de deuxième catégorie. C'est maintenant un fait constitutionnel.

Avez-vous eu des discussions au sujet de la manière dont les sénateurs et députés des deux territoires seront nommés? La nouvelle Constitution précise la méthode de nomination en ce qui concerne les provinces, mais elle ne prévoit rien au sujet des deux territoires. Certes, le sénateur Murray m'a dit que ce serait la même procédure qu'aujourd'hui, mais j'ai du mal à le croire. Si on ne dit pas comment cela va se faire, j'ai du mal à croire que cela pourra se faire.

M. Penikett: Il faudra que des juristes répondent à cette question, sénateur. On ne nous a pas consultés là-dessus non plus. On suppose que le Yukon n'aura pas besoin de sénateur pendant au moins une autre génération. Tout ce que je puis vous dire, c'est que le premier ministre n'a pas jugé bon de me consulter à ce sujet.

M. Duguay: Je commencerai par faire quelques remarques, après quoi je voudrais poser plusieurs questions. Vous avez dit tout à l'heure que le premier ministre et le sénateur Murray avaient laissé entendre que ceux qui venaient devant le Comité le faisaient en pure perte. C'est absolument faux. Lorsque les représentants des Territoires du Nord-Ouest se sont présentés devant nous, ils nous ont posé des questions, au sujet de leurs droits, auxquelles nous avons été très sensibles et au sujet desquelles nous aimerions faire quelque chose. Je reviendrai sur ce sujet dans quelques instants.

Deuxièmement, vous avez demandé pourquoi il était nécessaire de sacrifier le Nord pour sauver le Québec. Laissez-moi vous dire que ce n'était pas là le problème lors de la négociation, et ce n'est pas le problème aujourd'hui. Pour que tout le monde gagne, avec cet accord, personne ne doit être sacrifié.

Vous avez ensuite rappelé que, parmi les premiers ministres de 1987, trois avaient signé l'accord de 1983. Il faut cependant préciser, au sujet de l'accord de 1983, qu'environ le quart de la population canadienne n'était pas là. Voilà pourquoi cette dernière ronde de négociations était tellement importante. Lorsqu'une partie aussi importante de la population est laissée de côté, il est très difficile de prendre des décisions vraiment canadiennes.

Vous dites plus loin que la plupart des 11 hommes enfermés dans l'Edifice Langevin n'ont jamais vu le Nord, ni n'y ont jamais résidé. On pourra cependant vous répondre que vous êtes, comme vous l'avez dit, un législateur des régions reculées, et que vous ne connaissez pas les autres parties du pays. Les choses sont donc égales à ce sujet. Les députés viennent de partout, mais aucun ne connaît l'ensemble du pays. C'est collectivement que toute la nation est représentée.

• 1650

Vous say:

Vous dites:

[Text]

The Yukon and the Northwest Territories are not provinces now; nor do we seek provincial status at this time.

You also say:

I urge you to extend to Yukoners nothing more or less than what is presently offered your own constituents under the accord.

When the Northwest Territories were here, I made a very simplistic observation that the constituents of St. Boniface are represented not only through me but also in this accord through the Premier of our province. This is not true for people in the Northwest Territories and in the Yukon. You have only been represented in this process through the representatives you have. You have one route and we have two. And that extra route exists because the people of St. Boniface belong to a province and you do not.

I believe it is possible to do things together: not all or nothing. When you talk about the amendment formula, do you want to be a province like the others? I am assuming you do not as yet. Do you want to make appointments to the Senate and the Supreme Court, without being a province, in the same way that the provinces do?

If you were writing the report of this committee, what would you recommend to Parliament that it should do to make sure this gets redressed? How do you have federal government and provinces and this associate level of Canadians, who have associate status in one level and full status through their Members of Parliament? What do you recommend that we do about that?

Mr. Penikett: My reference at the beginning was very much to the statements that there were to be hearings but the governments did not want any changes. I unapologetically say that we are here to seek a small change.

You say you would like to a win-win situation. We believe there can be a win-win situation if the rules by which other provinces enter the Confederation will apply to us. We think that would be fair. We do not think that takes away anything of fundamental importance to the provinces.

You mentioned that there are two processes open to you as the member for St. Boniface—through your provincial government and through you as an MP.

Mr. Duguay: Why is one not as good as the other, by the way?

Mr. Penikett: It so happens that when the Meech Lake accord was struck and the Langevin Block deal done, we had a Senator but we had no Member of Parliament, nor

[Translation]

Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ne sont pas des provinces actuellement et ne demandent pas pour le moment le statut de province.

Plus loin:

Je vous implore d'accorder aux citoyens du Yukon ni plus ni moins que ce qui est actuellement offert à vos propres électeurs, en vertu de cet accord.

Lorsque les représentants des Territoires du Nord-Ouest sont venus témoigner, j'ai fait remarquer, ce qui est très simpliste, que les électeurs de Saint-Boniface sont représentés non seulement par moi-même, mais aussi, dans le cadre de cet accord, par leur premier ministre provincial. Cela n'est pas vrai des citoyens des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Vous n'avez pas eu la même représentation que nous, au cours de ce processus, puisque vous n'avez qu'un représentant alors que nous en avons deux. Or, si nous en avons deux, c'est parce que nous résidons dans une province, ce qui n'est pas votre cas.

Je crois qu'il devrait être possible de trouver un compromis. Voulez-vous être une province comme les autres? Je suppose que non, pour l'instant. Voulez-vous faire des nominations au Sénat et à la Cour suprême, comme les autres provinces, alors que vous n'en êtes pas une?

Si vous deviez rédiger le rapport de notre Comité, que recommanderiez-vous au Parlement pour corriger cette situation? Comment faire pour résoudre le problème par le biais du gouvernement fédéral et des provinces, et de ce groupe de Canadiens qui ont le statut d'associés à un certain niveau et le statut de pleins citoyens par le biais de leurs députés? Que recommanderiez-vous?

M. Penikett: Ce que j'ai dit au début de mon exposé reflétait le fait que les gouvernements, s'ils étaient prêts à tenir des audiences, ne voulaient apporter aucune modification à l'accord. Je n'ai pour ma part aucune honte à vous dire que je suis ici pour réclamer une petite modification.

Vous voudriez, dites-vous, qu'il n'y ait pas de perdants à cet accord. Nous pensons, quant à nous, que c'est tout à fait possible à réaliser, à condition de nous appliquer exactement les mêmes règles qui ont permis aux autres provinces d'entrer dans la Confédération. Cela ne serait que justice et n'enlèverait strictement rien de fondamental aux pouvoirs des provinces.

Vous avez dit que vos électeurs de Saint-Boniface bénéficient d'une double représentation politique, soit par vous-même, leur député, et par leur gouvernement provincial.

M. Duguay: Pourquoi l'un de ces mécanismes ne serait-il pas aussi bon que l'autre?

M. Penikett: Il se trouve que lorsque l'accord du lac Meech et l'accord du Langevin ont été négociés, nous avions un sénateur mais pas de député, sans parler du fait

[Texte]

did we have any voice in that room. We felt estranged from both those processes.

When we talk about changing the rules, it puts us into no-man's land. We always were uncertain about southern Canada's perspective on what the qualifications ought to be for provinces. We felt it was up to us to decide when we were ready to apply. We thought when we were ready we would negotiate with the federal government.

I would point out, Mr. Duguay, that the Yukon already has more people than Manitoba did when it became a province. The Northwest Territories has more people than Alberta did when it became a province. But we still do not feel we are ready.

• 1655

What is so very frustrating is the sense that everybody else in the country will now get the essential voice in this decision except us. I think you must understand that we will feel some anxiety about this.

Let me respond to your final questions by saying that if I had to make any statement to you in this committee about the relative importance of the two amendments we are asking for, the most important change we would seek is the unanimity rule. As Senator Lucier has pointed out, the problem about Senate nominations is puzzling and problematic, but it is not urgent. The question about Supreme Court appointments is, if you like, an equality argument for us. Yes, we recognize that the prospect or possibility of Supreme Court judges coming from the Yukon is slight.

I would point out that according to the present rules, my Minister of Justice, who is not a member of any provincial bar—he is a member of the Northwest Territories and the Yukon Bar—and my colleague in the Official Opposition, who is a member only of the Yukon Bar, would not be eligible for elevation to those bodies. I do not think either of them are candidates at this moment, but they are not technically eligible and therefore do not enjoy a right enjoyed by other lawyers in southern Canada. For me this is a problem. It is not as great a problem as the unanimity rule, but it is a problem.

Mr. Duguay: I think you have made some points with which I have a great deal of sympathy and agreement.

The one key question that keeps coming to the back of my mind is that if you have an amending formula that says seven out of ten, 50%, then some people can keep you out together. If you have one that is unanimous, then any one province could keep you out.

[Traduction]

que nous n'avions aucun représentant dans la salle de négociations. Nous avons donc été complètement écartés du processus.

Si nous voulons changer les règles, c'est parce que nous venons d'être placés dans un *no man's land*. Nous n'avons jamais été certains de ce que pensaient les citoyens du Sud des critères qu'il faudrait appliquer pour devenir une province. Nous pensions toutefois que c'était à nous qu'il reviendrait d'en décider, lorsque nous serions prêts à présenter une demande. En d'autres mots, nous pensions qu'il nous faudrait alors entamer des négociations avec le gouvernement fédéral.

Laissez-moi préciser, monsieur Duguay, que le Yukon a aujourd'hui plus d'habitants que le Manitoba n'en avait lorsqu'il est devenu une province. De même, les Territoires du Nord-Ouest en ont plus que l'Alberta n'en avait dans la même situation. Et pourtant, nous pensons que nous ne sommes pas encore prêts.

Ce qui est particulièrement choquant dans ce processus, c'est que tout le monde, dans ce pays, aura maintenant le pouvoir de décider de cette question essentielle, sauf nous. Convenez que cela peut nous inquiéter.

Pour répondre à votre dernière question, je vous dirais que, sur les deux modifications que nous réclamons, la plus importante concerne manifestement la règle de l'unanimité. Comme l'a précisé le sénateur Lucier, la question des nominations au Sénat est particulièrement troublante, mais elle n'est pas urgente. Pour ce qui est de la question des nominations à la Cour suprême, elle représente pour nous un problème relié à l'égalité. Oui, nous reconnaissons que les perspectives de nomination de citoyens du Yukon à la Cour suprême sont minces.

Je tiens à préciser qu'en vertu des règles actuelles, mon ministre de la Justice, qui ne fait partie d'aucun Barreau provincial puisqu'il fait partie du Barreau des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, et mon collègue de l'Opposition officielle, qui ne fait également partie que du Barreau du Yukon, ne seraient pas admissibles à de telles nominations. Je ne sais pas qu'aucun des deux soit candidat pour le moment, mais il est incontestable qu'ils n'y seraient pas admissibles, sur le plan technique, ce qui signifie qu'ils sont privés d'un droit dont jouissent leurs homologues du Sud. A mon sens, cela fait problème. Ce n'est pas aussi grave que la règle de l'unanimité, mais ce n'est pas négligeable.

M. Duguay: Je dois dire que je suis profondément sensible à certains de vos arguments.

La chose qui ne cesse de me troubler, c'est que, si nous adoptons une formule d'amendement disant sept sur dix et 50 p. 100, certains pourront toujours bloquer votre entrée. Par contre, si nous avons la règle de l'unanimité, n'importe quelle province peut vous fermer la porte.

[Text]

I have a feeling that in this country, it is not likely that individual provinces can operate like this because they are not in a vacuum. I go back to something said by Eric Kierans last week about centralization and decentralization. In his estimation as in mine, we are moving towards a decentralized country because it is the only way in which it will work. This takes a common goodwill.

I know what the rules said in 1982. I was not here in 1982 so I can blame someone else. But this time we are going to have a hard time blaming anybody but ourselves if we do not disagree. Seven out of ten was difficult, and ten out of ten is difficult. Why in the world would any Canadian province want to keep you out? Why would they want to keep you out?

Mr. Penikett: Let me ask you the more relevant question as it seems to me, Mr. Duguay: Why would they want the right to keep us out? Why would they want the right in the Constitution?

Mr. Duguay: I have an answer to that one, a very clear answer. Some could and some could not; they thought it is fairer for each one to have the right to keep you out than to have somebody else keep you out.

Mr. Penikett: Let me say what is fair. Let me make this point.

I sat through and participated in the First Ministers' process on aboriginal rights for two years. On the agenda of that conference was the very matter we are talking about here today. Had that process succeeded, this issue would never have been around to be dealt with in Meech Lake or Langevin Block accords because we would have had an amendment already jelled that would have gone back to the 1871 rules, which apparently the federal government and nine provinces were agreeable to.

I would argue the fact that the provinces were able to change so completely from 1982 to 1983 to 1987 suggests it was not a matter of vital importance to them. It is a matter of vital importance to us.

Let me also suggest that I do not like much the 7:50 rule, but I would obviously prefer it to the unanimity rule. My experience in watching the First Ministers' process is that it takes a lot of work to try to get to the point where you had seven aboard. In trying to get ten, any one province for whatever reason could frustrate your aspirations.

Consider this irony. We are not going to be very far from the day when, let us say, the population of the Northwest Territories, for example, is going to exceed that of Prince Edward Island. Are we not going to be in an absurd position in a democratic society then, when the

[Translation]

Il me paraît peu vraisemblable qu'une province donnée puisse agir de cette manière, car aucune ne fonctionne isolément des autres. Cela me ramène à ce que disait Eric Kierans la semaine dernière au sujet de la centralisation et de la décentralisation. À son avis, et c'est aussi le mien, nous évoluons vers un système décentralisé car c'est la seule solution pour que notre pays puisse fonctionner. Cela exige cependant un minimum de volonté commune.

Je sais ce que contenaient les règles de 1982, mais comme je n'étais pas là à l'époque, je ne saurais en assumer le blâme. Cette fois, cependant, nous ne pourrions reprocher à personne d'autre les décisions qui ont été prises, si nous ne nous y opposons pas. Obtenir l'accord de sept sur dix était difficile, mais dix sur dix l'est également. Dites-moi cependant pourquoi une province quelconque voudrait vous fermer la porte? J'ai du mal à le concevoir.

M. Penikett: Je vous répondrai en vous posant une question qui me paraît plus pertinente, monsieur Duguay: pourquoi les provinces réclament-elles le droit de nous fermer la porte? Pourquoi veulent-elles qu'il soit inscrit dans la Constitution?

M. Duguay: Il m'est facile de répondre à cette question: certaines l'ont réclamé, d'autres non. De ce fait, elles ont pensé qu'il serait plus juste d'accorder le droit à chacune d'entre elles, s'il fallait en fin de compte l'accorder à une seule.

M. Penikett: Je vais vous dire ce qui serait juste dans ce contexte.

J'ai participé pendant deux ans au processus de préparation de la Conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones. La question dont nous parlons aujourd'hui figurerait précisément à l'ordre du jour de cette conférence. Si celle-ci avait abouti, ce problème n'aurait même pas été pris en considération dans les accords du lac Meech ou du Langevin, car nous aurions obtenu une formule d'amendement revenant aux règles de 1871, ce qui semblait convenir au gouvernement fédéral et à neuf provinces.

Si les provinces ont pu faire aussi nettement volte-face, de 1982 à 1987, c'est que cette question ne revêtait manifestement aucune importance vitale pour elles, alors qu'elle est absolument essentielle pour nous.

Je puis vous dire que je n'aime pas beaucoup la règle 7-50, mais je la préfère manifestement à celle de l'unanimité. Mon expérience des conférences des premiers ministres m'a appris qu'il faut déployer beaucoup d'efforts pour arriver à en avoir sept du même avis. S'il faut en avoir dix, une seule province pourra s'opposer à nos aspirations légitimes, pour n'importe quelle raison.

N'est-il pas ironique de constater que les Territoires du Nord-Ouest auront en peu de temps plus de population que l'Île-du-Prince-Édouard? Ne serait-il pas absurde, dans une société démocratique, que le chef du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard détienne alors

[Texte]

leader of the government of Prince Edward Island would have a vote about whether people in the Northwest Territories enter Confederation but the leader of the government of the Northwest Territories would have none? It seems to me to be—not at a level lawyers would understand it but at a level at which ordinary citizens understand it—a very silly rule. Obviously our preferred position would be to go back to what was being proposed in 1983. If we cannot get that, then we would prefer the 7-50 rule to the unanimity rule.

• 1700

Mr. Duguay: Let me just close by saying that I am a lot less concerned about P.E.I., whose rights by the way have been enshrined—in the days when you said my province only had a few people, Prince Edward Island had its protection for the number of senators, the number of MPs and all kinds of things—than I am about big people, big governments getting together and doing something by themselves. What we previously had was two of them representing more than 50% of the population being able to impose changes, as long as they got a couple of other little people to agree.

Mr. Penikett: Let me explain. I said we were in a no man's land about the rules. At some point we assume that certain population levels, certain kind of economic conditions, a certain kind of level of maturity in our legislature would suggest to us that we were ready. If the Meech Lake deal is not going to change. . . On top of that is a great unknown about what we would have to do to satisfy Prince Edward Island. What would we have to do to satisfy Nova Scotia? What would we have to do to satisfy New Brunswick? What would we have to do to satisfy Quebec? What would we have to do to satisfy Ontario? It seems to me that is, as I said at the beginning of my statement, a kind of constitutional limbo. We may be stuck there for a long, long time.

Mr. Duguay: That is what everybody said prior to Meech Lake and they were wrong.

Mr. Cooper: I wanted to pick up very quickly on some of the questions of the Senator from the Yukon. You feel very strongly, from what I heard you say earlier, that the provinces definitely wanted that position of unanimity regarding provincial status for the Yukon and for the territories.

Mr. Penikett: I believe the only province before that effectively guaranteed under the 7:50 rule veto was Ontario. Quebec wanted it. Other provinces then said if those provinces were going to have a veto, they wanted one as well. The point I was making earlier is that I do not think the intensity of feeling over the provinces could have been so great on the question. From 1981 we went from a situation where we could have become provinces simply with the consent of the federal government. In 1982 you had the 7:50 rule. In 1983 they signed the Constitutional Accord, on the agenda of which was the repeal of the 7:50 rule and reversion to the 1871 rule. In

[Traduction]

le pouvoir de décider si les citoyens des Territoires du Nord-Ouest auront le droit d'entrer dans la Confédération, mais que le chef de gouvernement de ces Territoires n'ait pas voix au chapitre? Ne parlons pas ici de subtilité juridique, c'est simplement une question de bon sens, la situation serait ubuesque. Évidemment, nous préférierions revenir aux propositions de 1983. Si cela n'est pas possible, nous préférons alors la règle 7:50 à la règle de l'unanimité.

M. Duguay: Je conclurai en disant que je suis beaucoup moins inquiet par l'Île-du-Prince-Édouard, dont les droits ont été enchâssés dans la Constitution, que je ne le suis par ce que pourraient faire les représentants des grosses provinces et des gouvernements importants. Je précise entre parenthèses qu'à l'époque où ma province était encore peu peuplée, comme vous venez de le rappeler, l'Île-du-Prince-Édouard avait déjà obtenu des garanties quant à son nombre de sénateurs, de députés, etc. Quoi qu'il en soit, la règle antérieure était que deux provinces représentant plus de 50 p. 100 de la population pouvaient imposer des modifications à la Constitution, à condition d'emmener quelques petits dans leur sillage.

M. Penikett: Je vous ai dit que nous venions d'être relégués dans un *no man's land*. Cela signifie que lorsque nous aurons atteint un certain niveau démographique, certaines circonstances économiques et un certain niveau de maturité, notre assemblée législative nous dira probablement que nous sommes prêts. Si l'Accord du lac Meech n'est pas modifié. . . N'oubliez pas non plus que nous n'avons aucune idée de ce qu'il faudra faire pour satisfaire l'Île-du-Prince-Édouard. Que devons-nous faire pour satisfaire la Nouvelle-Écosse? Le Nouveau-Brunswick? Le Québec? L'Ontario? Comme je l'ai dit au début, nous voilà relégués dans le néant constitutionnel, et nous risquons d'y être pendant longtemps.

M. Duguay: C'est ce que tout le monde disait avant le lac Meech, et c'était une erreur.

M. Cooper: Je voudrais revenir brièvement sur certaines questions du sénateur du Yukon. Si je vous comprends bien, vous êtes vraiment convaincu que les provinces souhaitaient ardemment imposer cette règle de l'unanimité en ce qui concerne l'octroi du statut de province aux Territoires du Yukon et du Nord-Ouest.

M. Penikett: Je crois que la seule province qui jouissait auparavant d'un veto de fait, en vertu de la règle 7:50, était l'Ontario. Le Québec a voulu la même chose. Les autres provinces lui ont alors emboîté le pas. Pourtant, comme je l'ai dit plus tôt, je ne suis pas convaincu que c'était là une question très importante pour les provinces. En 1981, nous aurions pu obtenir un mécanisme nous permettant de devenir provinces avec le simple consentement du gouvernement fédéral. En 1982, nous avons eu la règle 7:50. En 1983, nous avons eu un accord constitutionnel prévoyant l'abrogation de la règle 7:50 et le retour à celle de 1871. En 1987, il y a un nouveau volte-

[Text]

1987 we had reversed direction again and instead of repealing it, we went to a rule that was tougher.

I think this suggests that none of the provinces that were party to all those agreements felt so intensely about it they were even consistent.

Ms McLaughlin: Mr. Chairman, I would like to welcome the Government Leader of the Yukon, whom I think I have seen somewhere before.

I guess your presentation points out an important aspect of this accord for many people, and many people have come here to testify and give their opinion about the accord. The accord really deal with three things, I think: perception, process and the final result. You have addressed that in your very cogent presentation.

My colleague earlier mentioned the amending formula. He has made some very good points about his concern for the north, but in some ways it seems that the current amending formula can make sure that everyone has the right to be unfair equally, if I take your point.

Mr. Duguay: Just change two words. If you only change two words, it is okay.

Ms McLaughlin: Just two? Is that not a politician's due? I am not a lawyer, of course, but I think this is a case where justice must not only be done but be seen to be done.

I would like to ask a couple of questions. The first is about perception, because my sense is that, generally speaking, people who have not spent a lot of time in the north, studied the north or lived there, have a little bit of problem in their heart and soul and mind wondering what the heck all this is about. I mean, come on now, it is just a few people. Everybody is going to agree anyway, so why are you running around to courts and coming here? Despite the fact the federal government says you do not exist, you persist in pretending that you do. We are all good folk, anyway, so that it will all work out in the end.

• 1705

I would first of all like to talk a little bit about perception and ask you a question about it. As Government Leader of the Yukon, how would you compare the functioning of the Yukon territorial legislature with that of a provincial legislature, for example?

Mr. Penikett: I think most people here who might observe the Yukon Legislative Assembly in action would feel quite at home. There are three parties represented in the Yukon Legislative Assembly. They are the three national parties. We use rules basically evolved from the rules of this House of Commons. We are a smaller legislature, but that is appropriate to our population.

[Translation]

face et, au lieu d'abroger la règle, on la rend encore plus rigide.

Tout cela me porte à croire qu'aucune des provinces qui étaient partie à ces ententes n'avait de position bien définie sur cette question.

Mme McLaughlin: Monsieur le président, je souhaite la bienvenue au chef du gouvernement du Yukon, que je crois avoir déjà rencontré ailleurs.

Votre exposé a fait clairement ressortir un aspect important de cet accord pour de nombreux citoyens canadiens. A mon sens, cet accord doit être envisagé de trois manières différentes: du point de vue des perceptions, du processus et du résultat final. Vous avez très bien analysé ces trois aspects dans votre exposé particulièrement pertinent.

Mon collègue a parlé tout à l'heure de la formule d'amendement et il a fait quelques remarques très valables au sujet des régions du Nord. Toutefois, si je vous comprends bien, vous pensez que la formule d'amendement actuelle garantit simplement que tout le monde aura le même droit d'être injuste.

M. Duguay: Il suffit de changer deux mots pour que tout aille bien.

Mme McLaughlin: Seulement? Je ne suis pas avocate, mais j'ai bien l'impression que nous sommes tout à fait dans une situation où il faut non seulement que justice soit faite, mais aussi qu'on en ait l'impression.

Je voudrais vous poser quelques questions. Tout d'abord, au sujet des perceptions, j'ai le sentiment que les gens qui n'ont pas passé un minimum de temps dans le Nord ou qui n'y ont pas résidé ont beaucoup de mal à comprendre, au fond d'eux-mêmes, l'importance du problème que vous avez évoqué. Reconnaissons qu'il y a fort peu de gens qui connaissent vraiment le Nord. Les gens se disent que tout le monde finira par se mettre d'accord et que vous n'avez donc aucune raison de vous exciter et de venir ici. Bien que le gouvernement fédéral affirme que vous n'existez pas, vous persistez à prétendre le contraire. De toute façon, pourquoi faire tout ce tapage, puisque nous sommes des gens très corrects et que tout finira très bien.

Voici ma première question: puisque vous êtes chef du gouvernement du Yukon, quelle comparaison pouvez-vous faire entre le fonctionnement de l'Assemblée législative du Yukon et celui d'une Assemblée législative provinciale?

M. Penikett: A mon avis, aucun d'entre vous ne serait dépaysé s'il avait l'occasion d'observer l'Assemblée législative du Yukon en pleine action. Les trois partis nationaux y sont représentés, et notre règlement est dérivé de celui de la Chambre des communes. Certes, notre assemblée est plus petite, mais cela reflète bien notre population.

[Texte]

People would find the kind of debate we have quite familiar when we are talking about many economic and social questions. We probably spend more time talking about some matters—such as aboriginal questions and constitutional questions, because these are unresolved in our area—than would perhaps be the case in many southern legislatures, but I do not think most people here would find it a particularly strange or forbidding environment.

I think we can talk about populations, but I always want to put these in historical context because our population now is not that different from Manitoba's or British Columbia's when they entered Confederation. We do occupy an area the size of Sweden. We have most of the responsibilities of a provincial government. Our legislature is arguably older than that of Saskatchewan or Alberta, since we were originally carved out of the Northwest Territories in 1898, not 1905.

We have not had the same kind of consistent growth, but I would say that with some good co-operation from the federal government. . . There may be Canadians here who know, for example, that last year the Yukon Territory had the fastest growth rate of any economy in the country and did so the year before, as well; that last year our population grew by 10%; that we have the best educated population in the country; that the aboriginal people, who are one third of our population, are now represented in the legislature in those kind of numbers; and that in many ways we are, I think, quite a mature, sophisticated community but one which also has very strong links to our frontier and our past history. I think those of you who are interested in such questions will know that the human rights legislation recently passed for the Yukon Territory, and which is enthusiastically debated, if I may say so, by some of us who are here, is in fact as progressive as any in the country.

I do not think anybody could make the claim that we are somehow irrelevant or sort of archaic in our approach to things. I think we are a very confident, assertive, growing community that will one day want to be a full partner in Confederation and does not like the idea that before we get there the rules are being changed.

Ms McLaughlin: It would be fair to say, would it, that the legislature and the Government of the Yukon act in a quasi-provincial way as opposed to quasi-municipal, as many people think.

Mr. Penikett: Absolutely.

Ms McLaughlin: You have made the points very clearly about the lack of consultation and the mixed messages you were saying you received from the federal government, with you and your Ministers being included in some federal-provincial talks and not in others. In connection with the aboriginal rights meetings you were included; with this you were not.

[Traduction]

Lorsque nous entamons des débats sur des questions d'ordre économique et social, ils sont très semblables aux vôtres. Nous consacrons sans doute plus de temps à des questions différentes, telles que les questions des autochtones et les questions constitutionnelles, puisque tout n'est pas réglé à ce sujet, mais dans l'ensemble je pense que nos travaux sont assez semblables à ceux des autres assemblées.

Sur le plan démographique, notre population n'est pas très différente de celle du Manitoba ou de la Colombie-Britannique, lors de leur entrée dans la Confédération. Sur le plan géographique, nous occupons un territoire égal à celui de la Suède. Nous assumons la plupart des responsabilités de n'importe quel gouvernement provincial. J'ajouterai que notre Assemblée législative est antérieure à celle de la Saskatchewan ou de l'Alberta, puisqu'elle remonte à 1898, pas à 1905.

Nous n'avons pas connu le même type de croissance ininterrompue, mais avec un minimum de coopération du gouvernement fédéral. . . Peut-être certains d'entre vous savent-ils, par exemple, que le Territoire du Yukon a enregistré l'an dernier le taux de croissance le plus élevé de tout le pays, tout comme l'année précédente. L'an dernier, notre population a augmenté de 10 p. 100. Nous avons également la population la mieux éduquée de tout le pays. Les peuples autochtones, qui constituent un tiers de notre population, sont représentés en proportion au sein de notre Assemblée législative. En bref, nous sommes à de nombreux égards une société tout à fait mûre et développée, même si nous entretenons encore certains liens très puissants avec nos origines et notre passé de région frontalière. Ceux d'entre vous qui s'intéressent à ces questions savent probablement que la Loi sur les droits de la personne récemment adoptée par le Territoire du Yukon, et dont certains d'entre nous continuent à discuter avec enthousiasme, n'a rien à envier à celles qui ont été adoptées ailleurs dans le pays.

Personne ne saurait donc prétendre que nous sommes une société archaïques ou dépassée. Bien au contraire, nous sommes une collectivité sûre d'elle-même et en pleine croissance, qui souhaitera un jour devenir partenaire à part entière au sein de la Confédération canadienne et qui n'apprécie pas du tout que les règles soient changées en cours de route.

Mme McLaughlin: Peut-on donc affirmer que l'Assemblée législative et le gouvernement du Yukon sont des organismes beaucoup plus quasi provinciaux que quasi municipaux?

M. Penikett: Incontestablement.

Mme McLaughlin: Vous avez clairement exprimé votre position au sujet du manque de consultation durant les négociations, et de l'attitude ambiguë du gouvernement fédéral, puisque vous avez participé à certaines discussions fédérales-provinciales et pas à d'autres. En d'autres mots, vous avez participé aux conférences consacrées aux droits des autochtones, mais vous avez été exclus de cette Conférence constitutionnelle.

[Text]

I will not ask you to draw conclusions out of that, because I do not understand it, and you are much wiser than I, I am sure. But I would rather take my time to ask you about something less parochial and not just affecting the Yukon.

You say in your presentation that you feel it will be regrettable for Canada if these amendments are not made. What is the Canadian significance of that as opposed to a purely parochial concern for the Yukon?

• 1710

Mr. Penikett: I heard someone the other day talk about the two greatest barriers to national unity in this country were not the ones that were normally argued but in fact climate and geography, that distance was still one of the great barriers to communication and to understanding. We are, of course, as far away as you can get from Ottawa and still be in the country. Perhaps there may be people here who do not even know that where I live is hundreds of miles west of Vancouver—not just north, but far west.

We have, I think, already as a northern community some sense of alienation from the great centres, the centres of power and clout in this community. We saw ourselves growing and developing and moving towards the day when we would become accepted... in terms of human growth, as we were sort of into our late adolescence and beginning to imagine the day we would reach our age of majority. To say all of a sudden, the rules have changed, you will not get to vote in this club when you are the constitutional equivalent of 21, it will be later, we do not know when it will be, we will have to consult with the members of the club and as soon as they are all agreed we will let you know, you cannot participate in the discussions about when you will be admitted to the club, and we do not know what the criteria will be—that is very puzzling and frustrating.

I get the sense that if we go down the road for a few years and people become persuaded that southern Canadians do not want to accept us on the same terms as southern Canadian communities became part of the family, you will have the same kind of frustration, alienation, and estrangement that I think, in different ways, Quebec felt—and other parts of the country from time to time have felt—following the 1982 Constitution Act. Surely, if what we are trying to do in Meech Lake is correct the errors of 1982, then we ought to learn one of the lessons of 1982, which is just that you do not frustrate people, you do not leave parts of the community out.

Admittedly, we are a small community, but surely in a democracy we ought to be concerned about the rights of small communities, as well as very large communities.

[Translation]

Je ne vous demanderai pas de tirer de conclusions de cette situation, car je n'en comprends pas les motifs, et je suis sûre que vous êtes beaucoup plus au fait des choses que moi. Je préfère aborder une question d'intérêt un peu moins local, et qui ne concerne pas que le Yukon.

Vous avez dit tout à l'heure qu'il serait regrettable pour le Canada que ces modifications soient rejetées. Quelles seront donc les conséquences d'une telle décision, pour l'ensemble du Canada plutôt que seulement pour le Yukon?

M. Penikett: L'autre jour, quelqu'un disait que les deux plus grands obstacles à l'unité nationale, au Canada, ne sont pas ceux que l'on invoque toujours mais sont plutôt le climat et la géographie. Les distances sont encore une des entraves les plus importantes aux communications et à la compréhension mutuelle. Si cela est vrai, il faut savoir que nous sommes dans une situation vraiment extrême par rapport à Ottawa. Certains d'entre vous ne savent peut-être pas que la région où je vis se trouve non seulement au nord de Vancouver, mais des centaines de milles à l'ouest.

Les collectivités du Nord se sentent déjà aliénées par rapport aux grands centres de pouvoir et de décision de la nation. Nous avons toutefois le sentiment que notre évolution nous mène inexorablement vers l'époque où nous serons acceptés par le reste de la nation. En d'autres mots, si on veut bien faire un parallèle avec la croissance humaine, nous arrivons à la fin de notre adolescence et nous commençons à percevoir l'époque où nous atteindrons l'âge de la majorité. Comment pourrions-nous accepter que les règles soient modifiées du jour au lendemain et que l'on nous dise que nous n'aurons pas le droit de voter au sein de ce club lorsque nous aurons atteint notre majorité constitutionnelle, que ce droit nous sera accordé plus tard mais on ne sait pas quand car il faudra auparavant consulter les membres du club et, dès qu'ils se seront mis d'accord, nous vous le dirons, mais, entre-temps, vous ne pouvez pas participer aux discussions et, de toute façon, nous ne savons pas quels seront les critères que nous allons vous imposer.

Si les choses continuent de cette manière pendant quelques années, nos citoyens seront rapidement convaincus que les Canadiens du Sud ne veulent pas les accepter sur un pied d'égalité, ce qui ne pourra que nourrir le sentiment de frustration, d'aliénation et d'isolement que le Québec a ressenti, de manière différente, après l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1982, et que d'autres régions ressentent également de temps à autre. Si le but visé par l'accord du lac Meech était de corriger les erreurs de 1982, la moindre des choses eût été de tirer l'une des leçons principales de 1982, c'est-à-dire qu'il ne faut pas frustrer les aspirations du peuple et ne laisser aucune collectivité sur la touche.

Certes, nous ne sommes qu'une petite collectivité, mais, dans une démocratie, le respect des droits n'est pas tributaire de la taille.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much.

If I may make a suggestion, I think the next witness would entertain the committee with the same topic, after all, since Mr. Phelps is the Leader of the Opposition in the Government of Yukon. I do not prejudge that his views will be the same, but the topic will be the same, I suppose. So if it is agreeable to the committee, I will ask Mr. Phelps to come to the table.

Mr. Willard Phelps (Leader of the Opposition, Government of the Yukon): Thank you very much, Mr. Chairman, and the members of the committee.

Mr. Penikett has, as Government Leader of the Yukon, covered a lot of the ground, so I will be as brief as I can with what I have to say, although I do have a few things in addition to what he brought forward that I would like the committee to discuss and be cognizant of.

I am making this presentation, as you know, as the Leader of the Official Opposition and of the Yukon Territorial PC Party, and on behalf of that caucus.

Yukoners, like most Canadians, were initially very pleased to hear on April 30 this year that Canada's First Ministers had reached the Meech Lake accord finally to include Quebec in the Canadian Constitution. They learned that ensuring Quebec was in meant, for all intents and purposes, keeping the Yukon and the Northwest Territories out. Very shortly after we were aware of the grave consequences of the accord vis-à-vis the Yukon, we started to lobby the First Ministers and Leaders of the Opposition across Canada, as well as MPs and Senators, as did the government leader.

• 1715

I had intended to relate to you some of the history of the development of responsible government in the Yukon which gives rise to the moral claim by Yukoners to future provincehood. I also wanted to put forward some specific amendments which we feel would satisfy the legitimate aspirations of Yukoners and, at the same time, be of such a nature that they would preserve the full integrity of the Meech Lake accord.

About the development of responsible government in the Yukon, Mr. Penikett has touched on how the institution operates now. He mentioned that we existed as a territory before the provinces of Alberta and Saskatchewan were established and that we had our first wholly elected legislature in Dawson City in 1909. That is some time ago. Since that time there has been a continuous demand for more and more responsible government by most Yukoners. It has been a key election platform time and time again. The struggle has been carried on by people from each and every party in the

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup.

Si vous me permettez de faire une proposition, j'inviterais maintenant M. Phelps à nous présenter son témoignage, puisqu'il est chef de l'Opposition au gouvernement du Yukon. Sans vouloir aucunement préjuger de sa position sur cette question, nous savons que le thème fondamental de son exposé sera le même que celui que nous venons d'aborder. Si vous n'y voyez donc pas d'inconvénient, j'invite M. Phelps à s'avancer à la table des témoins.

M. Willard Phelps (chef de l'Opposition, gouvernement du Yukon): Merci beaucoup, monsieur le président et messieurs et mesdames les membres du Comité.

M. Penikett ayant déjà abordé beaucoup de sujets qui me touchent, je vais essayer d'être aussi bref que possible. Je dois toutefois préciser que je tiens à ajouter certains éléments à son propre témoignage.

Comme vous le savez, je m'adresse à vous à titre de chef de l'Opposition officielle et de chef du Parti conservateur des Territoires du Yukon.

Comme la majorité des Canadiens, les citoyens du Yukon ont commencé par se réjouir lorsqu'ils ont appris, le 30 avril, que les premiers ministres du Canada venaient finalement de s'entendre sur l'accord du lac Meech qui permettait au Québec de signer la Constitution canadienne. Ils n'ont cependant pas tardé à réaliser que l'entrée du Québec signifiait, à toutes fins utiles, l'exclusion des Territoires du Yukon et du Nord-Ouest. Ils ont vite pris conscience des graves conséquences de l'accord constitutionnel pour le Yukon, et ils ont donc commencé à exercer des pressions sur les premiers ministres provinciaux et les chefs de l'opposition dans toutes les provinces, ainsi que sur les députés et sénateurs, tout comme l'a fait le chef du gouvernement.

J'avais l'intention de faire brièvement le point sur l'évolution du principe du gouvernement responsable au Yukon, qui fonde la revendication morale des citoyens du Yukon à l'obtention future du statut de province. Je voulais également proposer certaines modifications à l'accord qui permettraient de répondre aux aspirations légitimes des citoyens du Yukon tout en préservant l'intégrité de l'accord du lac Meech.

M. Penikett vous a donné quelques précisions sur le fonctionnement du gouvernement du Yukon, et il a rappelé que la création de notre territoire a précédé celle des provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan, ce qui nous a amenés à avoir notre première assemblée législative élue à Dawson City, en 1909. Depuis lors, la plupart des citoyens du Yukon n'ont cessé de réclamer le droit pour le gouvernement d'assumer de plus en plus de responsabilités. Cela a souvent été un thème important de nos élections. C'est une lutte qui a été entreprise par chacun de nos partis politiques et c'est une lutte qui a

[Text]

Yukon. It has been a struggle which has borne a lot of fruit. We have come a long way.

The present situation is one in which the Yukon is governed by a legislative assembly which operates on the same basis as the provincial legislatures. We have a cabinet system and the Commissioner of the Yukon Territory fills the role of Lieutenant Governor in a province. The big difference between us and the provinces lies in the limited jurisdiction our legislature enjoys.

I suppose the other main difference is simply that we do not have the sovereignty or the protection of the Constitution of Canada for our institution. Our existence really depends on the federal statute, the Yukon Act. We do not have jurisdiction over many areas of local concern, such as land, forestry, non-renewable resources and fresh water fisheries.

In my brief I discussed at some length why Yukoners are frustrated with this limited jurisdiction and why Yukoners feel they ought to have more control over their destiny. To some degree I have discussed the kinds of frustration a person living 4,000 miles away has in dealing with the cumbersome, large and distant bureaucracy system of Ottawa.

In my brief I posed the question: What does a person who lives in Ottawa or a suburb of Ottawa, who gets up in the morning, takes a bus to work, goes up seven stories into an office and works there all day have in common with a trapper in Teslin or a miner in Mayo in the Yukon? There is very little communication or understanding between those two different kinds of people. Those kinds of people are making policy decision daily over matters which normally are dealt with at the local level. It is awfully difficult and awkward for a person from a small town in the Yukon to ever begin to be heard if he is frustrated with the policy of the federal government about agricultural land or whatever the case may be. So I think it is important that this committee understand that this is not a small problem. It is a problem faced daily by Yukoners, and it is something that causes a lot of frustration.

• 1720

I quoted one former Commissioner of the Yukon Territory who said you cannot drive a team of horses with reins 3,000 miles long. For most Yukoners, the question of provincehood for Yukon is not if, it is when.

On page 6 of my brief I discuss the accommodation of Yukon concerns. The Government Leader for Yukon has already stated some of these concerns. We have several concerns. These include the right of each province to veto the creation of new provinces, the method by which senators and the Supreme Court of Canada appointments are to be made, and the right to attend conferences on the

[Translation]

déjà été fructueuse. Incontestablement, nous avons fait beaucoup de chemin.

Actuellement, le Yukon est gouverné par une assemblée législative dont le fonctionnement rappelle celui des assemblées provinciales. Nous avons un cabinet ministériel et le commissaire du Territoire du Yukon joue chez nous le rôle de lieutenant-gouverneur. La principale chose qui nous différencie des provinces est que notre assemblée législative jouit de pouvoirs plus limités.

L'autre différence importante est que nous n'avons pas la souveraineté, c'est-à-dire que nous n'avons aucune protection dans la Constitution du Canada, notre existence étant en fait complètement tributaire d'une loi fédérale, la loi du Yukon. Par ailleurs, nous n'avons pas de pouvoirs dans de nombreux domaines d'intérêt local, tels que les biens fonciers, les forêts, les ressources non renouvelables et la pêche en eau douce.

Mon mémoire contient une analyse assez détaillée du ressentiment que nourrissent les citoyens du Yukon du fait de cette limitation de leurs pouvoirs, et des raisons pour lesquelles ils souhaitent obtenir plus de contrôle sur leur destin. Ce passage du mémoire vous donnera une idée du genre de frustrations que peut ressentir une personne vivant à 4,000 milles d'Ottawa et qui est obligée de traiter avec la bureaucratie lourde, vaste et distante du gouvernement fédéral.

Je vous pose la question: qu'y a-t-il de commun entre une personne qui vit en banlieue d'Ottawa, qui se rend au travail par autobus, qui monte sept étages dans un ascenseur et passe toute sa journée dans un bureau, et un trappeur de Teslin ou un mineur de Mayo? Comment deux personnes aussi différentes peuvent-elles vraiment communiquer ou se comprendre? Pourtant, c'est cette personne d'Ottawa qui prend quotidiennement des décisions sur des questions qui relèvent normalement des autorités locales. Il est extrêmement difficile à quelqu'un d'une petite ville du Yukon de se faire entendre par la bureaucratie fédérale au sujet par exemple d'un problème de terre agricole. Je tiens à ce que le Comité comprenne l'importance de ce problème auquel font face quotidiennement bon nombre de résidents du Yukon, et qui est la source de nombreuses frustrations.

Je cite dans mon mémoire un ancien commissaire du Yukon qui avait dit qu'on ne peut pas mener un attelage avec des rennes de 3,000 milles de long. Pour la plupart des citoyens du Yukon, l'obtention du statut de province n'est plus une éventualité, ce n'est qu'une question de temps.

J'examine à la page 6 de mon mémoire comment on pourrait répondre aux préoccupations du Yukon, que le chef du gouvernement a déjà abordées devant vous. Il s'agit notamment du droit de veto accordé à chaque province au sujet de la création de nouvelles provinces, de la méthode de nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême, et du droit des représentants du Yukon à

[Texte]

economy and other matters. We are proposing specific amendments to deal with each of these issues. Appendix 2 is attached, with our specific amendments.

What I would like to do at this time is expand on the issue regarding the right of each province to veto the creation of a new province of Yukon, or the Yukon. What we have done in examining this issue... and we spent a lot of time in doing it. We have drawn upon expert advice, constitutional experts, to put forward the wording we have given you in appendix 2. What we have asked ourselves is how might the Constitutional Accord be refined to accommodate Yukon's concerns without impairing the constitutional consensus that has been achieved. I know the purpose of this special committee is to look at constructive suggestions, particularly if these suggestions do not change the very nature of the accord. It is with that in mind that we have developed the wording we are going to ask you to accept.

In listening to the questions and answers of the witness who preceded me, Mr. Penikett, one very interesting question was asked by, I believe, Mr. Duguay: Why would the provinces not let Yukon into the club as a province; why would they keep you out? I know that is a fair question. It seems one has to examine that very issue.

It seems to me there are two reasons why they might exercise the veto; two that at least have some moral justification to them. Those are that if you create new provinces, that changes the numerical operation of the amendment procedure; and of course it took a long time to come to the 7% and 50% amendment procedures. So that is one reason I can think of, or we can think of, as people from Yukon.

The other reason, as people always say—and I do not think it is a very good reason, but it is a reason that has nonetheless been conveyed to me—is that provinces might exercise a veto because it might alter the fiscal relations amongst the levels of government.

We have received exactly those two arguments from a response to my initial letter to the Prime Minister of Canada. We have summarized those two arguments as they were found in his letter to me. The letter I refer to is attached as appendix 3 to the brief, which you all have. So we have looked at that.

Our first preference is identical to that as put forward by Mr. Penikett. It is to go back to the same ground rules as were in place until 1982, indeed the same ground rules we operated under in moving towards provincehood and developing a system, a legislative assembly, that is virtually the same as the provincial ones.

• 1725

Go back to pre-1982, to the 1871 Constitution. This is obviously our first preference. But if it will not fly, then we have a suggestion that would put us in the same situation as the rest of the provinces in attaining provincehood, except for two things. We would go back to bilateral negotiations with the federal government and we

[Traduction]

participer aux conférences sur l'économie ou sur d'autres sujets. Nous proposons des modifications précises pour résoudre ces problèmes, et vous en trouverez le texte à l'annexe 2 de mon mémoire.

Pour le moment, j'aimerais m'arrêter tout particulièrement au problème du droit de veto accordé à chaque province au sujet de la création d'une nouvelle province au Yukon. Nous avons examiné cette question en détail, en obtenant les avis d'experts juridiques et d'experts constitutionnels, pour vous adresser une recommandation précise. Nous nous sommes demandé comment l'accord constitutionnel pourrait être modifié pour résoudre le problème du Yukon sans mettre en danger le consensus constitutionnel qui s'est dégagé. Je sais que votre Comité tient à examiner des propositions constructives, et je suis sûr qu'il le fera si celles-ci ne modifient en rien la nature même de l'accord. C'est dans cet esprit que nous avons préparé le texte que nous vous demandons d'accepter.

Je voudrais revenir sur une question très intéressante qui a été posée par M. Duguay à M. Penikett: pourquoi les provinces s'opposeraient-elles à l'entrée du Yukon dans le club? Pourquoi voudraient-elles lui fermer la porte? J'estime que c'est une question très légitime et tout à fait importante.

A mon sens, il y a deux raisons pour lesquelles les provinces pourraient se prévaloir d'un tel veto, deux qui pourraient au moins avoir une certaine justification. Il s'agit du fait que la création de nouvelles provinces modifierait les facteurs numériques qui fondent la procédure d'amendement, alors qu'il a fallu longtemps pour arriver à la formule de 7 p. 100 et de 50 p. 100. Voilà donc, selon moi, la première raison.

L'autre, et je ne pense pas qu'elle soit très légitime mais il faut bien la prendre en considération, c'est que les provinces pourraient s'opposer à la création d'une nouvelle province car cela modifierait les rapports fiscaux entre les deux niveaux de gouvernement.

Ce sont exactement les deux arguments qui ont été avancés en réponse à la lettre que j'avais adressée au premier ministre du Canada. Vous trouverez d'ailleurs un exemplaire de cette lettre à l'annexe 3 du mémoire.

La solution que nous préférons est celle avancée par M. Penikett, c'est-à-dire le retour aux règles en vigueur avant 1982, qui sont précisément celles qui ont régi notre évolution et notre adoption d'un système politique, soit une assemblée législative, quasi identique à celui des provinces.

Revenons donc à la Constitution de 1871. Si ce n'est pas possible, adoptez alors notre proposition, qui nous placerait dans la même situation que les autres provinces pour ce qui est de l'obtention du statut de province, sauf à deux égards. Nous rétablirions le système des négociations bilatérales avec le gouvernement fédéral et nous pourrions

[Text]

could become a province in all ways, with all the sovereignty guarantees that other provinces have with regard to their democratic institutions and jurisdiction.

All this would be done by the two-party basis, except for the two things. The first is a change in the amendment procedure as a result of Yukon becoming a province. This would require unanimity and would surely go a long way to addressing the concerns that any province might have with this aspect of a new province.

The second aspect that would require unanimity after Yukon had become a province would be our entering into the equalization formula existing at the time we became a province.

We can understand why the amending formula is of concern to provinces, and why they might want to veto. But we can live with that. If we can be present at all constitutional meetings and be heard and yet not have a critical vote, it would be a lot better than what we have just been faced with in the Meech Lake accord.

With regard to the fiscal arrangements, I think it is important that committee members understand how Yukon might evolve and has been evolving towards provincehood. We have been taking on responsibilities from the federal government bit by bit. Each time we do, we enter into financial agreements for arrangements for whatever jurisdiction we gain, whether it be maintenance of the highways or taking over government of land or freshwater fisheries, which will probably be soon.

It will only be after we have negotiated fiscal arrangements we can live with. When we finally become a province except for entry into the amending formula and the equalization payments, we ought to be in good shape. I think it is important for the members here to understand that we are in good shape now.

Right now the Yukon operates under what is known as a formula financing agreement. This just started a few years ago, and it is more than likely to be extended. We find it to be rather generous with regard to fiscal arrangements. I do not think any politician in the Yukon now or in the future will want to get Yukon into a situation where they are not covered off with regard to any responsibilities that Yukon will be undertaking.

We have no problem in saying that if the provinces are concerned with how we might impact on their fiscal relationship, then let there be unanimity for that aspect of our future status.

What we really must have at this time and what the people of the Yukon and of the Northwest Territories surely deserve is some legal certainty and assurances that

[Translation]

devenir une province de plein droit, avec les mêmes garanties de souveraineté que toutes les autres pour ce qui est de nos institutions démocratiques et de nos pouvoirs législatifs.

Cela pourrait être fait par une négociation bilatérale, sauf en ce qui concerne l'adoption d'une modification à la procédure d'amendement de la Constitution, suite à l'obtention du statut de province par le Yukon, puisque cela exigerait l'unanimité et répondrait aux problèmes qui pourraient se poser à n'importe quelle province au sujet de cet aspect de la création d'une nouvelle.

La deuxième chose pour laquelle l'unanimité serait requise après que le Yukon ait obtenu le statut de province concernerait notre intégration à la formule de péréquation existant au moment où nous obtiendrions ce statut.

Nous comprenons le problème qui peut se poser aux provinces au sujet de la formule d'amendement, et pourquoi elles pourraient souhaiter un droit de veto, et nous sommes prêts à l'accepter. Si nous pouvons être présents à toutes les rencontres constitutionnelles et nous faire entendre, même si nous n'avons pas de vote critique, cela sera quand même beaucoup mieux que ce qui nous est proposé avec l'accord du lac Meech.

En ce qui concerne les arrangements fiscaux, il importe que les membres du Comité comprennent comment le Yukon pourrait évoluer, et comment il a déjà évolué vers le statut de province. Nous assumons peu à peu certaines responsabilités du gouvernement fédéral. Chaque fois que nous le faisons, nous négocions une entente financière pour le domaine concerné, qu'il s'agisse de l'entretien des routes ou de l'administration des biens fonciers ou des pêches en eau douce, ce qui sera bientôt le cas.

C'est seulement lorsque nous avons négocié les arrangements fiscaux qui nous conviennent que nous assumons ces responsabilités. Lorsque nous deviendrons une province, semblable aux autres sauf en ce qui concerne la formule d'amendement et les paiements de péréquation, nous devrions nous retrouver dans une situation satisfaisante. Sachez toutefois que notre situation est déjà très saine.

Le Yukon fonctionne actuellement dans le cadre d'une entente de financement établie il y a quelques années et qui sera vraisemblablement prorogée. Nous estimons que cette entente est assez généreuse, du point de vue fiscal. Aucun politicien du Yukon, présent ou futur, ne voudra donc placer le territoire dans une situation où il ne serait pas protégé financièrement, eu égard aux responsabilités qu'il devrait assumer.

Nous n'avons aucune difficulté à accepter la règle de l'unanimité pour ce qui est de nos futures relations fiscales avec le gouvernement fédéral, si c'est cela qui préoccupe les provinces.

Ce que nous réclamons pour le moment et ce que les citoyens des Territoires du Yukon et du Nord-Ouest méritent manifestement, c'est une garantie juridique qui

[*Texte*]

as we take on responsibilities and take on land, we are not open to a constitutional challenge based on the Meech Lake accord.

We do not even know for sure if the Meech Lake accord means that we cannot progress as we have been for decades towards fully responsible government in the sense that southern Canadian know it. It is important to Yukoners to progress at our own pace toward provincehood. We hope someday to attain the same kind of protection for our institutions as the BNA Act and now Meech Lake conveys to the provinces.

• 1730

As long as we are at all of the meetings as of right—the aboriginal rights conferences, the First Ministers' meetings, and so on—then we are quite convinced that we will someday be able to attain unanimity with regard to how the amending formula might be affected by the addition of one or two new provinces, and with regard to our entering into the equalization formula. If we were to go in now with our present financial situation, we would be in good shape. We would be not be a have-not province. We would be almost a contributor.

In conclusion, we are putting forward what we see as very specific proposals. They would not affect the basic nature of the Meech Lake accord. I think they ought to be accepted by any fair-minded Canadian.

Mr. Penner: Mr. Phelps, the fact that you agree that the Meech Lake accord is basically unjust because of what it does to northern governments and northern peoples is a strong indication of the action this committee must take in its report.

The Members of Parliament from the two opposition parties, when the Meech Lake accord was first made public, did ask questions in the House of Commons about the unanimity formula and the creation of new provinces. The answer of the Prime Minister was that all provinces would naturally want to have a say in the creation of new provinces. After all, it affects them all, not just the federal government.

The Prime Minister is the national leader of the same party you lead in the Yukon. Have you had the opportunity for direct conversations with the Prime Minister regarding this matter?

Mr. Phelps: No, I have not.

Mr. Penner: Have you sought such a meeting?

Mr. Phelps: I have discussed the issue with some of the Ministers in the government, and I have corresponded

[*Traduction*]

ne risque pas d'être contestée, au plan constitutionnel, du fait de l'accord du lac Meech, à mesure qu'ils assument de nouvelles responsabilités.

Nous ne sommes même pas certains que l'accord du lac Meech signifie que nous ne pouvons pas évoluer, comme nous le faisons depuis des décennies, vers un système de gouvernement responsable dans le sens où l'entendent les Canadiens du Sud. Pour les citoyens du Yukon, il est important qu'ils puissent évoluer à leur propre rythme vers le statut de province. Nous espérons obtenir un jour le même type de protection, pour nos institutions, que celui qui est accordé aux provinces par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et par l'accord du lac Meech.

À condition que nous puissions participer de plein droit aux conférences, c'est-à-dire aux conférences sur les droits des autochtones, aux conférences des premiers ministres, etc., nous sommes convaincus que nous pourrions un jour atteindre l'unanimité en ce qui concerne l'évolution de la formule d'amendement du fait de la création d'une ou deux nouvelles provinces, et notre intégration à la formule de péréquation. Si nous devenions une province aujourd'hui, nous serions en excellente posture, sur le plan financier. Nous ne serions certainement pas une province démunie, nous pourrions presque contribuer à la richesse nationale.

En conclusion, nous vous adressons des propositions très précises qui ne devraient modifier en rien la nature fondamentale de l'accord du lac Meech et qui devraient donc être acceptées par tout Canadien soucieux de justice.

M. Penner: Le fait que vous estimiez aussi que l'accord du lac Meech est fondamentalement injuste à l'égard des gouvernements et des populations du Nord représente pour nous un signe très clair quant à la position que devrait adopter notre Comité dans son rapport.

Lorsque l'accord a été rendu public, les députés des deux partis d'opposition ont posé des questions en Chambre au sujet de la règle de l'unanimité et de la création de nouvelles provinces. Le Premier ministre leur a répondu que toutes les provinces voudraient naturellement avoir leur mot à dire au sujet de la création de nouvelles provinces. Après tout, c'est là une décision qui aurait des conséquences non seulement pour le gouvernement fédéral, mais pour toutes les provinces existantes.

Le Premier ministre est le chef national du parti que vous dirigez au Yukon. Avez-vous pu en discuter directement avec lui?

M. Phelps: Non.

M. Penner: Avez-vous essayé de le faire?

M. Phelps: J'ai discuté du problème avec certains ministres et je me suis adressé par écrit au Premier

[Text]

with the Prime Minister on these issues. In all communications, I have taken the same position I am putting forward today to this committee.

• 1735

Mr. Penner: So you have put your position clearly in writing to the Prime Minister. Have you had a response?

Mr. Phelps: Not to the second letter, which is appendix 3.

Mr. Penner: Before this committee, Senator Lowell Murray, speaking for the government, indicated that matters such as the rights of northerners and aboriginal rights could at some time be dealt with as arranged for in the 1987 Constitutional Accord. I am referring now to proposed paragraph 50.(2)(c) where it says "such other matters as are agreed upon".

I did not get a chance to ask Mr. Penikett this question, but it is my understanding that Senator Murray said before the committee that matters such as these could be discussed at future constitutional conferences and that the Premiers carried the same message about the north's concern at the recent Premiers' conference.

I have looked pretty carefully at this proposed paragraph that says "such other matters as are agreed upon", and it seems to me that you are caught in the same sand trap again. I would think in the spirit of Meech Lake the words "as are agreed upon" mean unanimity. Would you agree with that?

Mr. Phelps: It would be a concern, certainly.

Mr. Penner: It looks to me like unanimity, because that is what Meech Lake seems to be all about in a very substantial way. I look at this and I see, well, in perpetuity they are going to have to talk about the Senate. That is proposed paragraph 50.(2)(a). That is Mr. Getty's favourite topic, and maybe some other western Premiers also want to jump on the bandwagon and talk about the Senate. I am sure Mr. Peckford wants to get on quickly to fisheries. I can therefore see either of those two gentlemen, for perfectly justifiable reasons—being that they are looking after their constituencies—saying they do not have any time under proposed paragraph 50.(2)(c) to talk about the concerns of the Yukon, the Northwest Territories, or aboriginal rights. I want to know, Mr. Phelps, in looking at this accord, whether that concerns you, as well.

Mr. Phelps: It certainly does. We would like to see amendments in place prior to Meech Lake becoming the Constitution.

Mr. Penner: My final question, sir, goes back to the Constitutional Accord of 1983, to which Mr. Penikett referred. In that accord there is the agenda—a very far-reaching agenda, I am sure you know. It deals with a charter for aboriginal peoples. It deals with the amending formula, self-government. It deals with the repeal of paragraphs 42.(1)(e) and (f), which the Yukon finds so

[Translation]

ministre. Dans tous les cas, j'ai défendu la thèse que je viens de vous présenter.

M. Penner: Vous avez donc clairement exposé votre point de vue au Premier ministre, n'est-ce pas? Vous a-t-il répondu?

M. Phelps: Il n'a pas répondu à notre deuxième lettre dont vous trouverez copie à l'annexe 3.

M. Penner: Le sénateur Lowell Murray, porte-parole du gouvernement, a déclaré devant les membres du comité que des questions comme les droits des habitants du Nord et les droits ancestraux pourraient à l'avenir être traitées en vertu de l'accord constitutionnel de 1987. Je fais allusion ici à ce qui est prévu à l'alinéa 50.(2)(c) où l'on dit «toute autre question dont il est convenu».

Je n'ai pas eu l'occasion de poser cette question à M. Penikett mais je crois savoir que le sénateur Murray a dit ici, en comité, que ces questions pourraient être discutées lors de futures conférences constitutionnelles et que les premiers ministres provinciaux avaient exprimé des préoccupations semblables à propos du Nord lors de la dernière conférence.

J'ai bien analysé le projet d'alinéa qui dit «toute autre question dont il est convenu», et il me semble qu'encore une fois, vous êtes pris au piège. Je serais porté à croire que dans l'esprit du lac Meech, les mots «dont il est convenu» signifient l'unanimité. Est-ce ce qu'il vous semble à vous aussi?

M. Phelps: Cela nous préoccupe, absolument.

M. Penner: Il me semble que cela signifie l'unanimité car c'est l'essentiel de l'accord du lac Meech. J'y ai réfléchi et je me suis dit que désormais, on va devoir discuter du Sénat à perpétuité. Cela est proposé à l'alinéa 50.(2)(a). C'est le sujet de prédilection de M. Getty et d'autres premiers ministres de l'Ouest veulent peut-être également se joindre à lui pour discuter du Sénat. Je suis sûr que M. Peckford voudra que l'on s'occupe rapidement des pêches. Je peux concevoir par conséquent que l'un ou l'autre de ces deux premiers ministres, pour des raisons qui s'expliquent très bien, puisqu'ils s'occupent de leurs intérêts, pourra dire qu'il n'a pas le temps en vertu de l'alinéa 50.(2)(c) de parler des problèmes du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest ou des droits ancestraux. Monsieur Phelps, je voudrais savoir si cela correspond à votre analyse de l'accord.

M. Phelps: Tout à fait. Nous voudrions qu'il y ait des amendements avant l'adoption de l'accord du lac Meech.

M. Penner: Une dernière question. Je reviens à l'accord constitutionnel de 1983, dont M. Penikett a parlé. Dans cet accord, on prévoit un ordre du jour, très vaste, que vous n'ignorez sans doute pas. Il s'agit d'une charte pour les peuples autochtones. Il y est question d'une formule de modification, de l'autonomie politique. Il y est question de l'abrogation des alinéas 42.(1)(e) et f), que le

[Texte]

offensive. It deals with equalization, cost sharing and so on.

What interests me is that with respect to any item on the agenda, the Prime Minister of Canada had the power to invite elected representatives of the governments of the Yukon and the Northwest Territories to participate in the discussions in the conference convened under subsection 1—any of those items that in the opinion of the Prime Minister directly affect the Yukon and the Northwest Territories.

That accord was signed by all of the Premiers and the Government of Canada and the leaders of the government in the two territories. Now as I look at the Meech Lake accord and contrast it with this, I think the Prime Minister has given that away. He cannot do that any more. I want to know, Mr. Phelps, whether you have come to the same conclusion. No longer, no matter how well-meaning the Prime Minister may be, how concerned he may be about the north, how much he may listen to his Member of Parliament from the Northwest Territories, the new Member of Parliament from the Yukon, no matter how carefully he listens and how sympathetic he is, he has thrown away a very big card in his hand regarding the north. Do you agree?

Mr. Phelps: I guess the way I would answer that question, Mr. Penner, is that if Meech Lake goes through, we are in very bad trouble. There is no question about it. The ability of one person to set the agenda. . . I mean, that is after the fact. We want to change it now if we can, if we can achieve that.

Mr. Penner: Thanks, Mr. Phelps. You are therefore saying that if we do not get some changes in this document, it is a bad piece of business.

• 1740

Mr. Phelps: It is for us.

Mr. Penner: Yes, sir, and I agree with you. Thank you.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I would also like to welcome to the committee Mr. Phelps as a spokesman for the Yukon. I think he has done an excellent job. I think he was very modest, Mr. Chairman. I believe it was in 1909 that the first government was formed in the Yukon. Mr. Phelps' grandfather was a government leader in that first government. It is a well-known name in the Yukon.

Mr. Phelps, I have a couple of questions I would like to ask. The first one deals with your concerns about the reasons the provinces may have wanted a veto over the Yukon, and you have given us the two reasons you thought of.

I am just wondering if one of the results, not one of the reasons why they wanted a veto but one of the results of the veto, may not be that in the future, now that they have a veto—let us use British Columbia as an example—they could prevent the Yukon from ever becoming a province and could eventually just extend the boundaries

[Traduction]

Yukon trouve offensants. Il y est question de péréquation et de cofinancement, entre autres choses.

Voici ce qui m'intéresse en ce qui a trait à l'ordre du jour. Le Premier ministre du Canada pouvait inviter les représentants élus des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer à des discussions lors d'une conférence réunie en vertu du paragraphe 1, s'il estimait que les points inscrits à l'ordre du jour pouvaient toucher directement les intérêts du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Cet accord a été signé par tous les premiers ministres provinciaux et par le gouvernement du Canada de même que par les chefs de gouvernement des deux territoires. Quand je compare ce texte et celui de l'accord du lac Meech, je pense que le Premier ministre y a renoncé. Désormais, il n'a plus cette possibilité. Monsieur Phelps, je voudrais savoir si vous aboutissez à la même conclusion. Quelles que soient les bonnes intentions du Premier ministre, quelles que soient ses préoccupations concernant le Nord, quelle que soit la bienveillance avec laquelle il écoutera les députés représentant les Territoires du Nord-Ouest, le nouveau député du Yukon, quelle que soit sa considération et sa sympathie, désormais il ne dispose plus de cet atout énorme concernant le Nord. Etes-vous d'accord?

M. Phelps: Voici comment je répondrai à votre question, monsieur Penner. Si l'accord du lac Meech est adopté, nous sommes dans une très mauvaise posture. C'est indéniable. La possibilité d'établir l'ordre du jour, . . . il sera trop tard. Nous voudrions que les choses soient modifiées dès maintenant, si c'est réalisable.

M. Penner: Merci, monsieur Phelps. Par conséquent, vous voulez dire que si l'on ne modifie pas ce document, c'est un marché de dupes.

M. Phelps: Pour nous, oui.

M. Penner: Je suis d'accord avec vous, monsieur. Merci.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Phelps en sa qualité de porte-parole du Yukon. Je pense qu'il fait du très bon travail, mais il s'est montré très modeste. C'est 1909, je crois, que le premier gouvernement du Yukon a été formé. Le grand-père de M. Phelps en a été l'un des animateurs. C'est une personnalité célèbre au Yukon.

Monsieur Phelps, je voudrais vous poser quelques questions. Tout d'abord, vous nous avez donné deux raisons pour lesquelles les provinces pouvaient vouloir disposer d'un veto concernant le Yukon.

Je me demandais si un des résultats de ce veto, et non pas une des raisons, ne pourrait pas être qu'à l'avenir, une province comme la Colombie-Britannique pourrait empêcher le Yukon de devenir une province et à la limite étendre son territoire, celui de la Colombie-Britannique, pour englober le Yukon. Cette possibilité n'est pas

[Text]

of British Columbia to take in the Yukon. And this is not a new concept, as you know very well; it has been discussed and worked on many times in the past. As I say, I do not want to suggest that Mr. Vander Zalm went there with any devious ideas that if he prevented the Yukon from ever being a province, he could eventually have the Yukon.

But could this not be the result, as I say, of the veto, where eventually the only way for the people of the Yukon to have any kind of independence and to be made to feel like Canadians again would be by becoming part of another province? That could also extend to the Northwest Territories.

Mr. Phelps: It is a thesis that has been put forward by some elected members in the Northwest Territories. From time to time in the history of Yukon, Premiers from British Columbia have certainly come north and suggested that they annex Yukon to British Columbia. Each and every time, there was a howl of rage from residents there, and I think it very unlikely that it would ever come to pass.

But there are a lot of grim possibilities that lie in the future if we are going to be barred from ever becoming a province. I feel I surely have more faith in Canada and Canadians than to think this was intended, that this kind of result was intended by the First Ministers. I must simply say that it is my concern that we were largely ignored and forgotten about in the Meech Lake discussion.

Senator Lucier: Unfortunately, I agree with the first part of your answer, that you have more faith in Canada than that. But we really were not forgotten or ignored, because I asked the questions and others have asked the questions of the Minister responsible for federal-provincial relations after Meech Lake and before Langevin. So had we been forgotten at Meech Lake, they had a lot of time to correct it, and chose not to at Langevin. I just do not think the theory that we may have been ignored or forgotten about holds water.

Mr. Phelps: I agree with you that there was a great howl from the Yukon, especially when this had been suggested before—that the extension of the provinces into the Territory may take place—but that was when we always had provincial status of our own to look forward to. My contention is that once we lose that, I think the rules change so that at some point we may say that the only way we can be Canadians is to be part of another province; we will never have our own province.

Senator Lucier: Mr. Chairman, Mr. Phelps was involved with the aboriginal land claims for many years and is very knowledgeable about land claims. While it has been put in the Meech Lake accord that nothing takes away from the rights of the aboriginal peoples, if they had an absolutely or almost impossible task in their quest for any kind of meaningful change, self-government, whatever they chose to try to achieve for themselves—if they have virtually or very little chance of achieving that

[Translation]

nouvelle, comme vous le savez. On en a discuté et on l'a analysée à plusieurs reprises. Je ne veux pas dire par là que M. Vander Zalm est allé au lac Meech avec l'arrière-pensée que s'il empêchait le Yukon de devenir une province, il pourrait annexer son territoire.

Cela ne pourrait-il pas être le résultat du veto, si bien qu'un jour la seule façon pour la population du Yukon d'obtenir une indépendance quelconque et de se sentir vraiment canadienne serait de s'intégrer à une autre province? Ce serait vrai également pour les Territoires du Nord-Ouest.

M. Phelps: C'est une idée qui a été présentée par certains élus des Territoires du Nord-Ouest. De temps à autre, dans l'histoire du Yukon, les premiers ministres de Colombie-Britannique sont venus chez nous pour proposer l'annexion du Yukon. Chaque fois, les habitants du Yukon ont réagi vertement et je pense qu'il est fort peu probable que ce soit réalisé.

Il y a toute une gamme de sombres possibilités qui nous guettent, si on nous empêche de devenir une province. J'ai assez de confiance dans le Canada et dans les Canadiens pour croire que ce n'est pas là l'intention, que ce résultat n'était pas l'objectif des premiers ministres provinciaux. Je me bornerai à dire que ce qui m'inquiète avant tout, c'est que nous avons été ignorés et oubliés pendant les discussions du lac Meech.

Le sénateur Lucier: Malheureusement, je suis d'accord avec la première partie de votre réponse, qu'il faut avoir assez de confiance dans le Canada. Toutefois, nous n'avons pas été oubliés ou ignorés car comme d'autres, j'ai posé certaines questions au ministre responsable des relations fédérales-provinciales après l'Accord du lac Meech et avant l'entente de l'édifice Langevin. Si on nous avait oubliés au lac Meech, on avait largement le temps de rectifier cet oubli avant l'édifice Langevin, et on a choisi de ne pas le faire. Voilà pourquoi je ne pense pas qu'on nous ait ignorés ou oubliés.

M. Phelps: Il est vrai que chaque fois qu'il a été question d'annexer le territoire aux provinces il y a toujours eu une verte réaction mais c'était à une époque où un éventuel statut provincial était encore possible. Une fois que cette possibilité est exclue, la règle du jeu n'est plus la même et il se peut qu'à un moment donné la seule façon pour nous de devenir Canadiens soit de nous intégrer à une autre province. Nous n'aurons jamais notre propre province.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, M. Phelps s'est occupé des revendications territoriales des autochtones pendant des années et il connaît très bien le dossier. Bien qu'on ait inscrit dans l'Accord du lac Meech que les droits des peuples autochtones ne sont réduits en rien, on peut se demander si la tâche presque impossible ou absolument impossible que représentait pour eux l'obtention d'une modification significative de l'autonomie politique, ou de quoi que ce soit qui

[Texte]

with 7 out of 10, in effect have their rights not been denied them completely by the requirement that 10 out of 10 provinces agree to changes? Under what circumstances can you see 10 Premiers agreeing to any meaningful change in aboriginal rights?

[Traduction]

corresponde à leurs souhaits... si l'exigence d'obtenir le consentement de sept des dix provinces rendait pour ainsi dire nulles leurs chances d'obtenir ce qu'ils souhaitent, désormais, ne peut-on pas dire que leurs droits leur sont complètement retirés puisqu'il leur faut le consentement des dix provinces? Dans ces conditions, pensez-vous que 10 premiers ministres provinciaux pourraient s'entendre pour qu'il y ait des modifications de poids dans les droits ancestraux?

• 1745

Mr. Phelps: Well, I am not convinced it requires 10 out of 10 with Meech Lake. My understanding was it was 7 and 50 that would prevail under the old section 38.

I know they share our concern about Yukon's future. Certainly under the land claims negotiations as they have been held for the past many years they really wanted to, and would, share the destiny of all Yukoners in the future way in which Yukoners are treated under the Constitution. We certainly have enjoyed some support from them on the concerns expressed both by myself and by the Government Leader.

Mr. Layton: On behalf of the government, I welcome Mr. Phelps and say hello again. It has been some months since we met up in the Yukon. I am, I feel, one of the privileged members of the government... and as a Canadian, to have had the occasion to visit the Yukon, including Whitehorse and Dawson City.

It is not hard to sense—and I appreciate Mr. Penikett's presentation here today, and yours—the very strong feelings of those who chose to live, or were born to live, in the north. It is truly a rugged, special part of Canada. I think your presentation has been that measured, constructive tone the committee has looked for in all its deliberations.

One of the words used—I think it was by Mr. Penikett; it might have been in either of your texts—was that the process now becomes one of almost joining the club; and I guess that carries a kind of an aura, or an atmosphere, which I do not think exists in this situation. The Prime Minister has, in his note to you, recorded how unanimity is possible in Canada today; that there is a new spirit of reconciliation that perhaps did not exist until recently. So would you not see that the relationships in Canada between the provinces and the federal government are more in the sense of a partnership?

I put it specifically because I know many in this room are lawyers. I was an engineer, and a partner. Accountants develop partnerships. The key in a partnership is that the partners agree when a new man or a new woman is invited to join in the partnership. It becomes a responsibility for each of them to approve the enlargement of the partnership. Is this not really more

M. Phelps: Je ne suis pas sûr qu'il faille le consentement de la totalité des provinces en vertu de l'Accord du lac Meech. J'ai cru comprendre qu'il fallait sept provinces et 50 p. 100 de la population, ce en vertu de l'ancien article 38.

Je sais qu'ils partagent nos inquiétudes concernant l'avenir du Yukon. D'après les négociations sur les revendications territoriales, telles qu'elles se sont déroulées au cours des années, ils ont été amenés à vouloir, de façon sincère, partager la destinée de tous les habitants du Yukon du point de vue constitutionnel. Nous avons pu compter sur leur appui lors des revendications exprimées par le chef du gouvernement et par moi-même.

M. Layton: Au nom du gouvernement, je souhaite la bienvenue à M. Phelps. Nous nous sommes rencontrés il y a quelques mois au Yukon. Ce fut pour moi un privilège en tant que député et en tant que Canadien de pouvoir me rendre dans le Nord, où j'ai pu visiter Whitehorse et Dawson.

Je comprends bien l'exposé de M. Penikett et le vôtre. Il n'est pas difficile de comprendre les sentiments de ceux qui ont choisi de vivre dans le Nord ou qui y sont nés. C'est une région du Canada très spéciale et très sauvage. Votre exposé reprenait le ton tempéré et constructif qui a été celui du Comité au cours de toutes ses délibérations.

Je ne sais pas si c'est M. Penikett ou vous-même qui avez dit que le processus désormais signifiait qu'il fallait s'intégrer au club. Cela évoque une certaine auréole, une certaine atmosphère, qui n'est pas propre à la situation. Le premier ministre, dans la lettre qu'il vous a dressée, a bien expliqué que l'unanimité était possible au Canada aujourd'hui. Il existe un nouvel esprit de réconciliation qui n'existait peut-être pas jusqu'à tout récemment. Ne conviendrez-vous pas qu'au Canada désormais entre les provinces et le gouvernement fédéral il existe un esprit d'association?

Je vous dis cela en particulier parce que je sais que sont ici présents beaucoup d'avocats. Auparavant j'étais ingénieur et j'avais des associés. Les experts-comptables s'associent. Dans une association les associés acceptent quand une nouvelle personne se joint à eux. Il leur appartient donc à chacun d'approuver l'extension de l'association. Ne pourrait-on pas dire que c'est plutôt là la

[Text]

the nature of our Canadian government or Canadian status today than that of a club?

Mr. Phelps: I do not think I myself would choose the descriptive word "club" for it, though I may have slipped into that description. But I feel very strongly that what Meech Lake would do, and the unanimity provision would do, to us is throw us into a state of uncertainty. There are reasons why bureaucrats in Ottawa do not want to see responsible government developing in Yukon: because it takes away jobs and power in Ottawa and transfers them to the Yukon. They will be using, I am convinced, the accord, if it is passed in its present form, to try to prevent any kind of transfer of power or jurisdiction to Yukon.

We will not know exactly what and whether the Constitution will prevent that kind of evolution that has been going on without court cases. There will not be any clear answers. We do not have them now. We have sought legal opinions about what this does to us.

The other thing is that what we are talking about is jurisdiction, land, and resources that belong to Canada for all Canadians. We are simply talking about what role we who live there in that specific place should play in Canada, and whether it should not be similar to the role played by the people in each of the provinces.

• 1750

So what special interest do the provinces have that would elevate them to the same kind of decision-making role as Canada's? After all, it is Canada's now: these are Canada lands and Canada resources we are talking about. The provinces cannot say that. The people who reside in the provinces are looked after in terms of oil in the Beaufort Sea, or caribou in northern Yukon, or whatever. The people of the provinces right now are protected primarily by Canada, through their federal government. It was envisaged right from the start that the British Crown wanted the federal government to give us the kind of responsible government that was suitable. That is why the federal government alone, prior to 1982, had the responsibility of slowly negotiating the transfer of jurisdiction and devolution of resources to Yukoners.

To turn it around, what special interest do the provinces, as provinces, have in the area around Old Crow in Yukon, or Dawson City? All I can see is that you would have to look at what impact our development might have on the provincial governments—not the people there, because they are part of Canada, as we are.

So I do not see it as a partnership in the sense you speak of, because I see it as a situation where Canada is the owner and the landlord right now, and they are trying to give us the same kinds of democratic rights over time,

[Translation]

nature de notre gouvernement canadien, de notre pays, aujourd'hui, que nous sommes une association plutôt qu'un club?

M. Phelps: Je ne pense pas que je dirais moi-même que c'est un «club», bien qu'il se peut que ce mot se soit glissé dans mon exposé. Toutefois, je crois fermement que l'Accord du lac Meech, notamment la disposition concernant l'unanimité, nous mettrait dans un état d'incertitude. Il y a des raisons qui expliquent pourquoi les fonctionnaires d'Ottawa ne veulent pas d'un gouvernement responsable au Yukon: cela signifierait que des emplois et certains pouvoirs concentrés à Ottawa seraient désormais transférés au Yukon. Je suis sûr qu'on se servira de l'Accord, s'il est adopté tel quel, pour empêcher tout transfert de pouvoir ou de compétences au Yukon.

Sans qu'il n'y ait d'affaire entendue par les tribunaux, nous ne saurons jamais exactement si la Constitution pourra empêcher cette évolution. Il n'y aura jamais de réponse précise. Nous ne savons rien pour l'instant. Nous avons demandé des avis juridiques en ce qui nous concernait.

Par ailleurs, il s'agit ici de compétences, de territoires et de ressources qui appartiennent au Canada pour tous les Canadiens. Nous voudrions savoir quel rôle les gens qui habitent là-bas, sur ce territoire en particulier, devraient jouer au Canada, et nous nous demandons si ce rôle ne devrait pas être semblable à celui de la population de chacune des provinces.

Que trouveraient les provinces à être investi soudain du rôle de décision identique à celui du Canada? Après tout, c'est la nature du Canada actuellement: il s'agit de territoires du Canada et de ressources qui appartiennent au Canada. Les provinces ne peuvent pas en dire autant. On s'occupe, pour la population des provinces, du pétrole qui se trouve dans la mer de Beaufort ou du caribou qui se trouve dans le nord du Yukon. La population des provinces est actuellement protégée essentiellement par le Canada, grâce au gouvernement fédéral. Dès le début, la Couronne britannique voulait que le gouvernement fédéral nous donne la possibilité d'un gouvernement responsable qui nous convienne. Voilà pourquoi le gouvernement fédéral, seul, avant 1982, avait la responsabilité de négocier lentement le transfert des compétences et de la responsabilité des ressources aux habitants du Yukon.

Vu sous un autre angle, quel est l'intérêt des provinces, en tant que provinces, dans la région qui entoure Old Crow au Yukon ou Dawson? Je peux concevoir qu'il faut envisager quel impact notre expansion pourrait avoir pour les gouvernements provinciaux... non pas la population, car elle fait partie du Canada, comme nous.

Je ne peux pas concevoir une association dans le sens où vous en parlez, car je pense que la situation est telle que le Canada est propriétaire du territoire, qu'il essaie de nous donner les mêmes droits démocratiques que nos

[Texte]

as we grow into them comfortably, as are enjoyed by our fellow Canadians.

I really resent and would resent and have resented being many times a second-class Canadian in that regard, because Yukoners are good Canadians. Yukoners went to war. Yukoners work hard. Yukoners face a lot of hardship, but they love that part of Canada. We have always been pro Canada, and I hope that we will always have good reason to continue to be that way.

Ms McLaughlin: Since the time is going, I will be very quick and also welcome you to the committee. It is really a pleasure to see you again.

I shall ask a question I have heard from the other side of the table, but which nobody has asked yet to either Mr. Penikett or yourself.

Unfortunately, if you attend many of these meetings people listen patiently to the concerns people express and ask very insightful questions and so on, but the bottom line that seems to come out very often is, well, yes, that is a real concern—whether it is women or aboriginal people or the north—but would you be willing—and I use “you” advisedly; you as a northerner—to accept the responsibility for unravelling the Constitution? That seems to be the phrase that is often used.

I do not particularly like that question, because to me it is like saying that to be pro fairness for one group of people therefore you must be against another group of people. I do not believe you believe that, and I do not either. But how do you answer that question? It has been raised a number of times when I have been here.

Mr. Phelps: It is a good question too, with respect. It may be somewhat unfair of witnesses such as myself, but it is a question that I am sure is uppermost in the minds of the members of this committee.

My response to your question would be that I cannot see why the amendments we are putting forward today to this committee would cause the unravelling of the constitutional agreement that brought Quebec in. I would be hard-pressed to understand why any right-thinking person, the First Minister in Canada or any Canadian, would be opposed to these amendments if they sat down and fully understood them. I guess the faith I hold in Canada makes me say this. It seems to me that for the provinces to say that is it, that small amendments such as we are suggesting would simply mean the end of the progress we have made with regard to Quebec. I find it unfathomable for someone to say that. I have a great deal of difficulty—if we agree to unanimity on the amending formula and on fiscal relations, I would like to know the interest they are trying to protect.

[Traduction]

concitoyens canadiens, avec le temps, suivant un processus de maturation.

A bien des reprises, j'ai été blessé et je le serai chaque fois qu'on me considérera comme un Canadien de deuxième ordre, car les habitants du Yukon sont de bons Canadiens. Les habitants du Yukon ont fait la guerre, travaillent dur, font face à des situations difficiles, mais ils aiment cette région du Canada. Nous avons toujours été pour le Canada et j'espère que nous aurons toujours de bonnes raisons de le demeurer.

Mme McLaughlin: Puisque le temps file, je vous souhaiterai brièvement la bienvenue au comité. C'est un plaisir que de vous voir de nouveau.

Je vais vous poser une question qui d'habitude est posée par mes collègues de l'autre côté de la table, bien qu'ils ne l'aient pas encore posée ni à vous ni à M. Penikett.

Malheureusement, quand on assiste à ces audiences, on écoute les exposés patiemment et ensuite, il y a des questions très profondes qui sont posées. Au bout du compte, il semble qu'on dise: eh bien, vous avez là une véritable préoccupation, que vous soyez femme ou autochtone ou habitant du Nord, mais est-ce que vous, et j'utilise le mot «vous» à dessein, en tant qu'habitant du Nord, vous consentiriez à prendre la responsabilité de bouleverser la Constitution? C'est l'expression qui est souvent reprise.

Je n'aime pas cette question car cela signifie que quand on est pour l'équité envers un groupe, cela doit se faire aux dépens d'un autre. Je sais que vous n'en croyez rien, et moi non plus. Comment répondriez-vous à cette question? Très souvent, je l'ai entendue ici.

M. Phelps: C'est une très bonne question. C'est peut-être une question injuste à l'égard de témoins comme moi-même, mais elle est très présente à l'esprit des membres du comité.

Je vous répondrai que je ne vois pas comment les amendements que nous proposons aujourd'hui pourraient bouleverser l'accord constitutionnel qui a permis l'adhésion du Québec. J'aurais beaucoup de mal à comprendre comment une personne qui réfléchirait bien, les premiers ministres provinciaux ou un citoyen canadien, pourrait s'opposer à ces amendements après y avoir longuement réfléchi et les avoir bien compris. C'est la confiance que je porte au Canada qui me permet de l'affirmer. Je ne peux pas croire que les provinces puissent prétendre que de petits amendements comme ceux que nous proposons mettent en péril les progrès réalisés à l'égard du Québec. Pour moi, c'est inconcevable—s'il y a une unanimité pour la formule d'amendement et les relations fiscales, j'aimerais bien savoir quels sont les intérêts que l'on désire protéger.

{Text}

{Translation}

• 1755

Ms McLaughlin: I share your perplexity. I do not understand why either. I suppose it can be said that I am new and there are many vast mysteries I do not understand, but that is certainly one of them.

You mentioned in your presentation that you were proposing some possible options in terms of the amending formula vis-à-vis funding and the equalization payments, etc. It gives a bit of a broader context should this committee want to look at a stage process, which I think is what you are suggesting. You stated that you saw grim possibilities—I think those were your words—if the accord was to go ahead under the present form. Can you expound on that a bit?

Mr. Phelps: If people are treated unfairly and it is felt that there is virtually no chance in the future for citizens in a certain area to enjoy the same democratic rights as people in the rest of Canada, the result can be bitterness and all kinds of ramifications could develop. As the Yukon develops, if it turns out to be impossible without court challenges for us to be transferred more land over time, or jurisdiction over freshwater fisheries or forestry, if we are to be forever the colony of the bureaucrats in the Department of Northern Affairs of this government, over time the bitterness will grow. I am sure of it and I do not know where it will lead. I think we are talking about basic fairness. The people in the Yukon simply want to be full partners and full citizens in this country.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much. Your presentation will have contributed to our thinking.

Our next witness will be Mr. James Allen who will present the views of the Council for Yukon Indians.

• 1800

Mr. J. Allen (Vice-Chairman, Economic Development, Council of Yukon Indians): Mr. Chairman and hon. members of the committee, thank you for the opportunity to speak on behalf of the aboriginal people of the Yukon Territory. The matter of constitutional development in Canada is of great importance to us. We are in the same process of defining our own rights and establishing self-government for our people within the Yukon. As you see, the Meech Lake accord has a direct bearing on our situation. You have heard the concerns of the representatives from the Yukon Territory, Mr. Penikett and Mr. Phelps. As Yukoners, we share these concerns.

The northern territories are in a unique position within Canada, within the Canadian Confederation, still under the control of the federal government, yet evolving their own governments and taking control over their own affairs. This process will be hampered if the Meech Lake accord is allowed to go forward unaltered. Any aspirations for future provincehood and constitutional change will be severely restricted by the need for unanimity.

Mme McLaughlin: Je suis aussi perplexe que vous. C'est peut-être que je suis nouvelle que j'ai encore beaucoup de choses à apprendre.

Vous proposez dans votre mémoire certaines options relatives à la formule d'amendement et en particulier au financement, au paiement de péréquation, etc. Vous élargissez un peu le contexte au cas où le Comité voudrait examiner de près une procédure par étapes, comme vous le souhaitez. Selon vous, les perspectives sont sinistres si l'accord est adopté sous sa forme actuelle. Que voulez-vous dire au juste?

M. Phelps: Si les gens sont traités injustement, ont l'impression dans une région donnée de ne pas pouvoir obtenir les mêmes droits démocratiques que dans le reste du Canada, ils seront amers et leur amertume aura des conséquences. Au fur et à mesure que le Yukon se développera, s'il nous est impossible autrement que par des contestations judiciaires d'étendre notre territoire, d'obtenir la compétence sur les pêches en eau douce ou les forêts, si nous devons à jamais être la colonie des bureaucrates du ministère du Nord et du gouvernement, notre amertume grandira. Je ne sais pas à quels extrêmes elle pourra mener. Nous parlons ici de justice fondamentale. Les gens du Yukon veulent tout simplement être partenaires et citoyens à part entière de ce pays.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup. Vous nous avez donné beaucoup de matière à penser.

Notre témoin suivant est M. James Allen au nom du Conseil des Indiens du Yukon.

M. J. Allen (vice-président, développement économique, Conseil des Indiens du Yukon): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie de me donner l'occasion de parler au nom des autochtones du Territoire du Yukon. L'évolution constitutionnelle du Canada revêt la plus grande importance pour nous. Nous suivons actuellement le même cheminement consistant à définir nos droits et obtenir l'autonomie politique pour notre peuple au Yukon. L'accord du lac Meech nous touche donc directement. Vous avez entendu auparavant les instances des représentants du Territoire du Yukon, M. Penikett et M. Phelps. En tant qu'habitants du Yukon, nous partageons ces préoccupations.

Les territoires du Nord sont dans une situation unique au Canada, à l'intérieur de la Confédération, en ce sens qu'ils continuent de relever du gouvernement fédéral tout en progressant vers l'autonomie gouvernementale et l'autogestion. Ce processus risque d'être entravé si l'accord du lac Meech est adopté sans modifications. Toute possibilité de statut de province ou de modification constitutionnelle risque d'être sérieusement compromise par la règle de l'unanimité.

[Texte]

Among the existing problems is the amending formula. But there are more serious concerns for the aboriginal people, the Yukon's First Nations. The manner by which constitutional changes are being made and the resulting proposals presented in the Meech Lake accord again show disregard for our rights and position within Canadian society. The failure of the last First Ministers' conference on aboriginal self-government was a great disappointment to our people. The subsequent refusal to allow representatives of Canada's First Nations to participate in the Meech Lake constitutional changes was another cruel blow.

What voice have we in the constitutional development of our country? Mr. Georges Erasmus, National Chief of the Assembly of First Nations, remarked in the presentation to this committee on August 19 that the fact that we got the bare minimum in recognition of concerns within the accord seems to reflect the attitude of the First Ministers to do the bare minimum in dealing with the rights of aboriginal people.

We cannot accept the bare minimum any longer. As long as we fight for our rights, we will survive. We insist that the circle of Canadian Confederation will not be complete until the aboriginal people of this country have gained recognition and constitutional entrenchment of aboriginal rights. We cannot continue to be isolated and disregarded.

The Council for Yukon Indians has specific concerns about the Meech Lake accord that have not been addressed by other speakers. In the north, land claims agreements are being negotiated with the aboriginal people. These agreements will give our people ownership over specific land and resources and management responsibilities for these resources. These agreements will be given constitutional protection, once settled. With these agreements come mechanisms for aboriginal participation in territorial government. We do not view these agreements as cast in stone. Changes and amendments may be necessary upon review, in the future. Will these amendments of the constitutionally protected land agreements now require the consent of all provinces?

• 1805

Northern territorial governments cannot accommodate all the concerns and aspirations of aboriginal peoples. We will develop our own forms of self-government based on local needs and forms of government that guided us in the past. Self-government structures will also be a part of land claims agreements with constitutional protection. Will future changes to self-government agreements now require the consent of all provinces? If so, how will this affect federal responsibilities under sections 91 and 92 of the Constitution Act, 1867?

[Traduction]

Un des problèmes vient de la formule d'amendement. Cependant, il y a encore plus grave pour les autochtones et les premières nations du Yukon. La façon dont les modifications constitutionnelles sont apportées et les propositions qui en résultent telles qu'on les trouve exposées dans l'accord du lac Meech font encore une fois fi de nos droits et de notre situation à l'intérieur de la société canadienne. L'échec de la dernière conférence des premiers ministres sur l'autonomie gouvernementale des autochtones avait déjà été une grande déception pour notre peuple. Le refus subséquent de permettre aux représentants des premières nations canadiennes de participer aux modifications constitutionnelles du lac Meech a été particulièrement cruel.

Quelle voix avons-nous dans l'évolution constitutionnelle de notre pays? M. Georges Erasmus, le chef national de l'Assemblée des premières nations, indiquait dans son mémoire au comité en date du 19 août que le fait que nous n'ayons eu droit qu'à l'absolu minimum de reconnaissance de nos préoccupations dans l'accord montre bien l'attitude des premiers ministres face aux droits des autochtones.

Nous ne pouvons plus nous contenter de l'absolu minimum. Tant que nous pouvons faire valoir nos revendications, nous survivons. En ce qui nous concerne, le cercle de la Confédération canadienne ne pourrait être complet que lorsque les autochtones de ce pays auront obtenu la reconnaissance et la sanction constitutionnelles de leurs droits ancestraux. Nous ne pouvons plus accepter d'être isolés et ignorés.

Le conseil des Indiens du Yukon a, au sujet de l'accord du lac Meech, des préoccupations particulières qui n'ont pas encore été relevées par d'autres participants. Dans le Nord, des revendications territoriales sont en train d'être négociées avec les autochtones. Ces ententes céderont à notre peuple la propriété de territoires précis, de ressources ainsi que la responsabilité de la gestion de ces ressources. Ces ententes, une fois conclues, recevront la protection de la Constitution. Elles sont le mécanisme qui doit permettre aux autochtones de participer au gouvernement territorial. Elles ne sont cependant pas gravées dans la pierre. Il se peut qu'elles doivent être modifiées plus tard à la lumière de l'expérience. Ces modifications aux ententes sur les revendications territoriales, protégées par la Constitution, devront-elles recevoir l'assentiment de toutes les provinces?

Les gouvernements territoriaux du nord ne peuvent donner droit à toutes les préoccupations et aux aspirations des autochtones. Nous organiserons nos propres gouvernements en nous inspirant des besoins locaux et des formes de gouvernement qui nous ont inspirés par le passé. Les structures autonomes de gouvernement feront également partie des revendications foncières ainsi que la protection constitutionnelle. Est-ce que dorénavant toute modification des ententes sur l'autonomie politique exigeront le consentement de toutes les provinces? Dans ce cas, comment cela touchera-t-il les responsabilités

[Text]

CYI, with other nations of Canada, will continue to push for access to the First Ministers' conference. We will continue to demand another FMC on aboriginal self-government and to push for constitutional entrenchment of the right to self-government and other aboriginal rights through the FMC process.

At present we have no formal rule in amending the Constitution Act, 1982, nor a role in protecting and enhancing our aboriginal rights. Will the consent of all the provinces now be required before we are given our rightful places at the table?

As residents of the Yukon Territory under the federal jurisdiction, aboriginal people receive benefits of programs delivered pursuant to section 91.24 of the Constitution Act, 1867. With the current process of devolution of federal responsibilities to the territorial governments, there are no assurances that programs will be delivered to the standard upheld by the federal government. There are no assurances that programs will be transferred to the Yukon First Nations as self-government evolution. Will the aboriginal people not be given the opportunity through the FMC process to decide upon the future of these programs, which are essential to Yukon First Nations?

Mr. Chairman, the Council for Yukon Indians represents just a few of distinct aboriginal First Nations of this country. Though we live far from Ottawa, we too have a stake in the decisions made at Meech Lake in our absence. If our aboriginal rights and interests are to be adequately protected through a land claims settlement and through the Canadian Constitution, we must play an essential role. The following changes must be made to the Constitutional Accord:

1. The aboriginal First Nations must be explicitly recognized as a distinct society by the Constitution Act, 1982.
2. The amending formula under paragraph 42.(1)(f) of the Constitution Act, 1982 must be changed to allow the amendments to land claims agreement, self-government structures, and the creation of northern provinces to be determined by the people of the Yukon.
3. The aboriginal people must participate directly in all future First Ministers' conferences.
4. A series of First Ministers' conferences on aboriginal and treaty rights must be reconvened to resolve outstanding concerns of Canada's First Nations.

[Translation]

fédérales dans le cadre des articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle de 1867?

Le Conseil des Indiens du Yukon, avec d'autres nations canadiennes, continuera à réclamer le droit de participer aux conférences des premiers ministres. Nous continuerons à réclamer l'organisation d'une autre conférence des premiers ministres sur l'autonomie politique des autochtones et également la constitutionnalisation du droit à l'autonomie politique et des autres droits autochtones dans le cadre des conférences des premiers ministres.

A l'heure actuelle, nous n'avons pas de règle officielle pour modifier la Loi constitutionnelle de 1982, pas plus que nous ne pouvons participer à la protection de nos droits autochtones. Est-ce que dorénavant l'assentiment de toutes les provinces sera nécessaire pour qu'on nous donne la place qui nous revient à la table des délibérations?

En tant que résidents du territoire du Yukon qui est sous juridiction fédérale, les autochtones bénéficient de programmes organisés conformément à l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867. A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral est en train de céder une partie de ses responsabilités aux gouvernements territoriaux et, dans ces conditions rien ne prouve que les programmes continueront comme par le passé. Rien ne prouve que les programmes seront transférés aux premières nations du Yukon dans le cadre de l'évolution de l'autonomie politique. Est-ce que grâce aux conférences des premiers ministres les autochtones n'auront pas l'occasion de décider de l'avenir de ces programmes qui sont essentiels pour les premières nations du Yukon?

Monsieur le président, le Conseil des Indiens du Yukon représentent quelques premières nations autochtones seulement; nous vivons très loin d'Ottawa, mais les décisions qui ont été prises au lac Meech en notre absence pèsent très lourd sur nous également. Si l'on veut protéger suffisamment nos droits et nos intérêts autochtones grâce à un règlement foncier, grâce à la Constitution canadienne, nous avons un rôle essentiel à jouer. L'Accord constitutionnel doit être modifié de la façon suivante:

1. Les premières nations autochtones doivent être reconnues explicitement comme société distincte par la Loi constitutionnelle de 1982.
2. La formule d'amendement contenue au paragraphe 42.(1)f de la Loi constitutionnelle de 1982 doit être modifiée pour pouvoir modifier les ententes foncières, les structures du gouvernement autonome et permettre la création de provinces dans le Nord conformément aux vœux de la population du Yukon.
3. Les autochtones doivent participer directement à toutes les conférences des premiers ministres.
4. Une série de conférences des premiers ministres sur les droits autochtones et les droits issus des traités doit être organisée pour résoudre tous les problèmes des premières nations du Canada qui restent en suspens.

[Texte]

5. Constitutional amendments arising from the Meech Lake accord and future First Ministers' conferences must not erode the rights of the status of aboriginal peoples as granted under section 91.24 of the Constitution Act, 1867 or section 25 and Part II of the Constitution Act, 1982.

6. The aboriginal people must maintain access to federal programs and must maintain the right to administer such programs through the self-government provisions.

This, Mr. Chairman, is the unfinished business of this country. Thank you.

• 1810

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much. I thank you for two things, first for your presentation, and for having accepted to be interrupted at this point. I will adjourn now to allow the members of the committee to go for the vote, but please stay with us. They will be back around 6.45 p.m., I understand.

The committee is recessed until 6.45 p.m.

• 1811

The Acting Joint Chairman (Mr. Kaplan): Mr. Allen, I believe you had concluded your opening statement. I wonder if I could then call on the first party, Mr. Penner, to ask you some questions.

Mr. Penner: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Allen, thank you for your brief. As I listened to your brief, and I had read it just prior to your presentation, I found the thrust of the brief to be very much in keeping with the words we heard from Chief Erasmus, who is National Chief of the Assembly of First Nations. The conclusion of Chief Erasmus was that the Meech Lake agreement abandons aboriginal peoples, that the Meech Lake agreement seriously sets back aboriginal peoples in their quest for constitutional recognition, including recognition of the distinctiveness of aboriginal societies and the right to self-determination or self-government within the setting of the Canadian confederation.

I draw the conclusion from your brief that the Council for Yukon Indians has very carefully studied the accord, looked at it in depth. Therefore, I want to ask you, in my rough summation of the message that Chief Erasmus delivered here, if you would say that the Council of Yukon Indians would be fully in agreement with that conclusion drawn by the National Chief of the Assembly of First Nations.

Mr. Allen: Yes, I fully agree with that.

Mr. Penner: Mr. Allen, I took a lot of interest in one idea that has been presented in your brief. Although I am sure that members of the committee know, I might just

[Traduction]

5. Les amendements constitutionnels contenus dans l'Accord du lac Meech et les amendements qui pourraient découler des futures conférences des premiers ministres ne doivent pas porter atteinte aux droits et au statut des autochtones tels qu'ils sont garantis par l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, l'article 25 et la partie II de la Loi constitutionnelle de 1982.

6. Les autochtones doivent continuer à bénéficier des programmes fédéraux et conserver le droit d'administrer ces programmes grâce aux dispositions d'autonomie gouvernementale.

Monsieur le président, voilà donc une liste de problèmes qui n'ont toujours pas été réglés dans ce pays. Merci.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup. Je dois vous remercier pour deux choses, tout d'abord pour votre intervention, et également pour avoir accepté de vous interrompre. Nous levons la séance pour permettre aux membres du comité d'aller voter, mais je vous en prie, ne partez pas. Ils reviendront vers 18h45, si j'ai bien compris.

La séance est levée jusqu'à 18h45.

• 1847

Le coprésident suppléant (M. Kaplan): Monsieur Allen, je crois que vous avez terminé votre déclaration d'ouverture. Dans ce cas, je donne la parole au premier intervenant, M. Penner, qui va vous poser des questions.

M. Penner: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur Allen, merci pour votre mémoire. En vous écoutant, et j'avais déjà lu votre mémoire avant votre intervention, j'ai trouvé que votre position était très voisine de celle du Chef Erasmus, le chef national de l'Assemblée des premières nations. Le chef Erasmus nous a dit en conclusion que l'entente du lac Meech abandonnait les autochtones, qu'elle constituait un grand retour en arrière pour les autochtones qui cherchent à se faire reconnaître dans la Constitution, et à faire reconnaître également le caractère distinct de leurs sociétés, le droit à l'autodétermination ou autonomie politique dans le cadre de la Confédération canadienne.

D'après votre mémoire, je vois que le Conseil des Indiens du Yukon a étudié l'accord très attentivement, de façon très approfondie. Dans ces conditions, et étant donné le résumé rapide que je viens de faire de la position du chef Erasmus, est-ce qu'à votre avis le Conseil des Indiens du Yukon est totalement d'accord avec les conclusions du chef national de l'Assemblée des premières nations.

M. Allen: Oui, je suis totalement d'accord.

M. Penner: Monsieur Allen, je me suis beaucoup intéressé à une idée qui apparaît dans votre mémoire. Je suis certain que les membres du comité doivent le savoir,

[Text]

indicate to them that the Council for Yukon Indians are very close—I suppose you are on third base now, after a long time—to the home plate with respect to a comprehensive land claim settlement. A mandate has been agreed on by the federal Cabinet, and a federal negotiator has been appointed, so you are on the way to home plate.

• 1850

There are still some troublesome aspects of the land claims or comprehensive claims settlement in this country, and one is that we are still up in the air on this matter of what they call extinguishment, which is that if you sign an agreement then all rights, except those mentioned in the agreement, are extinguished. The Coolican report tried to point us in a new direction, and we seem to be fudging on that issue. We have not been clear about this whole concept of extinguishment, which is so unacceptable to aboriginal peoples.

In your brief you seem to foresee the day when extinguishment will be gone and when an agreement will be binding and final in terms of what is in the agreement. But if there is something outside the agreements, if there is a right recognized as being an aboriginal right, then the agreement or agreements may have to be modified. What your brief says is that these agreements are not cast in stone and that there may be amendments required in the future. And you wonder out loud in your brief whether these will require the consent of all the provinces, unanimity.

You raise the question, but I would like to ask the representative from the Council of Yukon Indians whether you have sought any legal opinion on this. Have you talked to any constitutional experts? If it will require unanimity, then I think we have another serious flaw that has not yet been referred to, to the best of my knowledge, another serious flaw in the Meech Lake accord. In other words, we could be blocking the possibility of a new and better policy on comprehensive claims. We could be blocking the way to getting rid of this outdated and really silly notion that one party to an agreement must extinguish all its rights and the other party keeps all its rights.

Mr. Chairman, I am asking whether or not the council has carefully looked at this.

Mr. Allen: We do not have a legal opinion on the accord, but on the question of extinguishment we seem to have the government saying one thing, that they are not going to extinguish any rights, and then they use another term for it. But on the accord, I do not think we have any legal opinion on it.

Mr. Penner: I want to thank you for drawing that to the attention of the committee. I think it deserves closer examination. I think the advisers to the committee that will be drafting changes to the 1987 Meech Lake accord

[Translation]

mais je vais tout de même le répéter, le Conseil des Indiens du Yukon est tout près—je pense que vous êtes vraiment tout près du but—de signer un règlement foncier global. Le Cabinet fédéral a préparé un mandat, un négociateur a été nommé, vous êtes donc en vue de la ligne d'arrivée.

Les revendications foncières et les règlements fonciers globaux posent encore certains problèmes, en particulier en ce qui a trait à l'extinction des droits. C'est une notion selon laquelle lorsqu'on signe une entente, tous les droits, à l'exception de ceux qui sont mentionnés dans l'entente, cessent d'exister. Le rapport Coolican a essayé de nous orienter dans une nouvelle direction mais tout cela est très flottant. Ce principe de l'extinction est loin d'être clair, et pour les autochtones c'est une situation particulièrement intenable.

Dans votre mémoire, vous semblez prévoir le jour où l'extinction cessera d'exister, où une entente sera définitive et irréversible. Par contre, s'il reste quelque chose en dehors de l'entente, si un droit est reconnu comme étant autochtone, les dispositions de l'entente ou des ententes pourraient être modifiées. Dans votre mémoire, vous dites que ces ententes ne sont pas gravées dans la pierre et que des amendements pourraient s'imposer à une date ultérieure. Vous vous demandez si, dans ces conditions l'assentiment de toutes les provinces, l'unanimité, sera exigée.

Vous posez la question, mais j'aimerais demander au représentant du Conseil des Indiens du Yukon s'il a cherché à obtenir une opinion juridique à ce sujet. Avez-vous parlé à des experts constitutionnels? Si l'unanimité est nécessaire, voilà un défaut de plus dont on n'a pas encore parlé, que je sache, une autre faille importante dans cet Accord du lac Meech. Autrement dit, nous pourrions supprimer toutes possibilités d'adopter une politique nouvelle et meilleure sur les revendications globales. Nous pourrions être empêchés de nous débarrasser de cette notion qui est passée de mode et, en fin de compte assez stupide, et selon laquelle un des signataires de l'accord doit renoncer à tous ses droits pendant que l'autre conserve les siens.

Monsieur le président, j'aimerais savoir si le conseil a étudié cet aspect là.

M. Allen: Nous n'avons pas une opinion juridique sur l'accord, mais pour ce qui est de l'extinction des droits, le gouvernement prétend une chose, qu'il n'y aura pas extinction de droits, mais ensuite il change la terminologie. Quant à l'accord je ne crois que nous ayons eu une opinion juridique à ce sujet.

M. Penner: Je vous remercie d'avoir attiré l'attention du comité sur ce point. A mon sens cela mérite d'être étudié de plus près. Les conseillers du comité qu'on rédigeront les changements à l'Accord du lac Meech

[Texte]

will have to look at that carefully. I certainly want an answer to the question you have posed on page 3, as well.

Thank you for appearing today and for giving us yet one more reason to be concerned about this agreement hastily drafted in a secret enclave up at Meech Lake when none of your representatives were there and no territorial representatives were there. No wonder we have such a flawed document to deal with.

Mr. Allen: Thank you for giving me the opportunity to present our opinions and our case before this committee.

Senator Lucier: Mr. Allen, I would like to welcome you to Ottawa and thank you for having presented this brief. You have expressed serious concerns about the future of aboriginal people in the Yukon and other parts of Canada under the Meech Lake accord.

• 1855

I want to stress the importance and seriousness of the opposition from the north to the Meech Lake accord. People of the north have felt when Mr. Allen, Mr. Phelps and Mr. Penikett came here to make a presentation on behalf of the north... I think Mr. Allen lent great strength to the position they have put forth and I want to thank him for that.

Mr. Duguay: I appreciate that you have taken the time to make this presentation and to differ slightly with one of my colleagues about the flaws of the accord. In previous constitutional conferences trying to address native rights which failed, I did not find much solace in trying to blame anyone.

It is obvious the process failed. Quebec was not there. The next round, in which I would be very interested in hearing from you, would have Quebec sitting at the table. What would you suggest we recommend to make sure the next process does not fail?

Mr. Allen: What was your question?

Mr. Duguay: The last round of native rights failed. We did not reach agreement. The next time we have a discussion on aboriginal rights, we are going to have Quebec present. What would you suggest we do differently next time to make sure we do not fail again?

Mr. Allen: I would think you have to believe in our native rights. You have to have more people thinking aboriginal people have rights. I think if you can convey that to more Premiers of different provinces, we stand a better chance of getting constitutional protection for our rights.

Mr. Duguay: If in the coming weeks you could think of specific suggestions about what we might do, I am sure the others would be very interested in hearing them. Thank you for your presentation.

[Traduction]

devront étudier cela de très près. Et vous avez posé une question à la page 3, à mon avis, cette réponse-là est très importante.

Merci d'avoir comparu aujourd'hui, merci de nous avoir donné une raison de plus de nous inquiéter de cet accord rédigé à la hâte, en conclave, au lac Meech, en l'absence de vos représentants, en l'absence de représentants des territoires. Pas étonnant que le document soit si déplorable.

M. Allen: Merci de m'avoir donné l'occasion d'exprimer notre opinion et de défendre notre cause devant ce comité.

Le sénateur Lucier: Monsieur Allen, je vous souhaite la bienvenue à Ottawa, je vous remercie pour ce mémoire. Vous avez exprimé de graves préoccupations quant à l'avenir des autochtones au Yukon et dans d'autres régions du Canada avec l'Accord du lac Meech.

Je tiens à insister sur l'importance et le sérieux des manifestations d'opposition que nous avons entendues dans le Nord contre l'accord du lac Meech. Les gens du Nord ont exprimé cette opposition puisque M. Allen, M. Phelps et M. Penikett sont venus ici défendre la position du Nord... À mon sens, l'intervention de M. Allen renforce considérablement cette position, et je l'en remercie.

M. Duguay: Je vous remercie d'avoir pris le temps de faire cette intervention, mais je ne suis pas tout à fait d'accord avec un de mes collègues quant aux lacunes de cet accord. Lorsque par le passé des conférences constitutionnelles ont tenté de régler le problème des droits autochtones et ont échoué, j'ai trouvé qu'il ne servait pas à grand chose de blâmer qui que ce soit, que ce n'était pas une consolation.

De toute évidence, c'est une tentative qui a échoué. Le Québec n'était pas là. La prochaine fois, le Québec sera là, et je m'intéresserais beaucoup à votre position. Avez-vous des recommandations à faire pour empêcher que la prochaine tentative ne soit un échec?

M. Allen: Quelle était votre question?

M. Duguay: La dernière tentative de règlement des droits autochtones a échoué. Nous ne nous sommes pas mis d'accord. La prochaine fois que nous discuterons des droits autochtones, le Québec sera présent. À votre avis, que faudra-t-il changer la prochaine fois pour éviter un nouvel échec?

M. Allen: Il faudrait commencer par croire en nos droits autochtones. Vous devez avoir plus de gens qui soient convaincus que les autochtones ont des droits. Si vous pouviez faire comprendre cela à un plus grand nombre de premiers ministres, nous aurions plus de chances de faire protéger nos droits dans la Constitution.

M. Duguay: Au cours des semaines à venir, si vous avez des idées sur ce qui pourrait être fait, je suis certain que d'autres que moi s'y intéresseront. Merci de votre intervention.

[Text]

Ms McLaughlin: It is nice to welcome you here. Because the time is short, I am just going to ask a couple of things.

I understand the land claims process agreements you mentioned will give aboriginal people ownership over certain lands and resources and those agreements will be given constitutional protection. I think that aspect, along with the one Mr. Penner touched on, raised a very interesting question for the committee because it may be that the only duly constituted government in the Yukon is the Council for Yukon Indians. You might be getting a good deal out of this.

Mr. Duguay asked you how you could see making things better. I think you have given six recommendations in your presentation about how you see further conferences and making this accord more in keeping with what you and other aboriginal people in Canada would like. I wonder if you could comment on your first recommendation on page 5, which is that "Aboriginal First Nations must be explicitly recognized as distinct societies". Are you suggesting this would be similar to the recognition of Quebec as a distinct society? Is that the intent of the recommendation?

Mr. Allen: Yes, because in the the First Ministers' conferences, they failed to agree to constitutionally protect native rights, but they turned around and recognized the French as a distinct society. What we are saying here is that we want to be recognized as a distinct society, too, within the Constitution.

• 1900

Ms McLaughlin: Is that in addition to people from Quebec or instead of? In the current Constitution, Quebec is recognized as a distinct society. Are you saying that aboriginal people would also like to be. . . ?

Mr. Allen: We have our own self-government which we have practised over the years, but it was not recognized. Yes, I think that native people should be also recognized as a distinct society.

Ms McLaughlin: I just conclude by saying that I think the whole self-government issue, with which Mr. Penner is very familiar, must be taken into account when the committee is discussing the constitutional framework because that, as you point out in the brief, is another aspect. Thank you for bringing it to everyone's attention, as well.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much.

If there is no other member who wants to ask a question of the witness, I will just thank Mr. Allen very much for his presentation and for having taken the trouble to come here to Ottawa to present his views.

[Translation]

Mme McLaughlin: J'ai plaisir à vous souhaiter la bienvenue. Comme le temps nous presse, je vous poserai deux questions seulement.

Je crois comprendre que les règlements fonciers dont vous avez parlé donneront aux autochtones la propriété de certaines terres et de certaines ressources et que ces ententes seront protégées par la Constitution. Je pense que cet aspect là de même que certains arguments de M. Penner nous posent un problème particulièrement intéressant car il est possible que le seul gouvernement régulièrement constitué au Yukon à l'heure actuelle soit le Conseil des Indiens du Yukon. Vous pourriez en tirer de grands avantages.

Monsieur Duguay vous a demandé ce qu'on pourrait faire pour améliorer les choses. Je crois que dans votre exposé vous avez donné six recommandations sur le déroulement de futures conférences, la façon de mieux orienter cet accord sur vos aspirations et celles des autres autochtones du Canada. J'aimerais que vous commentiez votre première recommandation, à la page 5: «Les première nations autochtones doivent être explicitement reconnues comme des sociétés distinctes». Quand vous dites distinctes, est-ce que c'est distinctes comme la société du Québec le serait? C'est dans ce sens que vous formulez cette recommandation?

M. Allen: Oui, car les premiers ministres n'ont pas pu aboutir à un accord sur la protection constitutionnelle des droits autochtones, ce qui ne les a pas empêchées de reconnaître la société distincte des francophones. En d'autres termes, nous voulons aussi être reconnus dans la Constitution comme une société distincte.

Mme McLaughlin: Voulez-vous l'être en plus des Québécois, ou au lieu des Québécois? En vertu de l'accord actuel, le Québec est reconnu comme étant une société distincte, voulez-vous dire que les autochtones veulent également être. . . ?

M. Allen: Nous avons notre propre système de gouvernement que nous pratiquons depuis des années, mais qui n'est pas reconnu. Oui, je dirais que les autochtones devraient eux aussi être reconnus comme une société distincte.

Mme McLaughlin: Je vais terminer en disant que toute la question de l'autonomie gouvernementale, que M. Penner connaît très bien, doit être prise en considération lorsque le Comité étudiera le cadre constitutionnel. Comme vous l'avez mentionné dans votre mémoire, c'est un autre aspect de la question. Je vous remercie de l'avoir également porté à l'attention des membres du Comité.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup.

S'il n'y a plus de questions pour notre témoin, j'aimerais remercier M. Allen pour son exposé et pour avoir pris le temps de venir à Ottawa nous faire connaître ses idées.

[Texte]

Mr. Allen: Thank you again for giving me this opportunity.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): I would like to thank him also for having agreed to interrupt his presentation because of the vote which was taking place at the time.

Thanks again, Mr. Allen.

Our next witnesses will be the representatives of the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution.

Madame Eberts, je suis très heureux de vous souhaiter la bienvenue. On m'a dit que vous étiez le porte-parole du groupe. Est-ce exact?

Mme Mary Eberts (avocate, Comité ad hoc des femmes sur la Constitution): Chacune des femmes ici veut dire quelque chose au Comité. Je vais faire l'exposé principal.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Okay, thank you very much.

M. Duguay: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Les témoins peuvent-ils se présenter? On nous avait dit que c'était l'autre groupe. . .

The Joint Chairman (Senator Tremblay): I was just going to ask Ms Eberts to introduce the other members of her Ad Hoc Committee who are with us tonight and then I will ask you to make all the presentations you see fit to make, after which we will have the usual period of questions.

• 1905

Ms Eberts: Thank you very much, Mr. Chairman.

I would like to make the introductions. Linda Nye, Pat Hacker, and Nancy Purdy are organizers from the Ad Hoc Committee. Akua Benjamin is representing three groups of visible minority women in Canada who are members of the Ad Hoc Committee.

Our brief will be introduced to the committee by Linda Nye.

Ms Linda Nye (Member, Ad Hoc Committee of Women on the Constitution): Mr. Chairman and members of the committee, as you have heard, there are five of us here representing the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution. This is a network of women and women's organizations that is becoming increasingly anxious about the impact of the Meech Lake accord on equality rights protected by sections 28 and 15 in the Charter of Rights and Freedoms.

Our national legal organizations include NAWL, National Association of Women and the Law, and LEAF, Women's Legal, Education and Action Fund. These are legal organizations with groups and activities in every province in this country, and they alerted us in July that this accord indeed does put equality rights at risk.

[Traduction]

M. Allen: Je vous remercie encore une fois de m'en avoir donné l'occasion.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Je tiens également à le remercier d'avoir accepté d'interrompre son exposé à cause du vote qui a eu lieu à ce moment-là.

Encore une fois merci, monsieur Allen.

Les prochains témoins sont les représentantes du Comité spécial des femmes sur la Constitution.

Mrs. Eberts, I am very pleased to welcome you. I understand that you are the group's spokesperson. Is that right?

Mrs. Mary Eberts (Counsel, Ad Hoc Committee of Women on the Constitution): Every woman here would like to say something to the members of the committee. I will be making the main presentation.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Très bien, merci beaucoup.

Mr. Duguay: On a point of order, Mr. Chairman. Are the witnesses going to introduce themselves? We were told that it was another group. . .

Le coprésident (le sénateur Tremblay): J'allais justement demander à M^{me} Eberts de présenter les autres membres du Comité spécial qui sont ici ce soir, après quoi je vous demanderai de procéder avec vos exposés comme vous l'entendrez, et ensuite nous passerons aux questions, comme d'habitude.

Mme Eberts: Merci beaucoup, monsieur le président.

Permettez-moi de faire les présentations. Linda Nye, Pat Hacker et Nancy Purdy sont les organisatrices du Comité spécial. Akua Benjamin représente trois groupements de femmes appartenant aux minorités visibles du Canada, qui font également partie du Comité spécial.

La présentation de notre exposé se fera par Linda Nye.

Mme Linda Nye (membre, Comité spécial des femmes sur la Constitution): Monsieur le président, mesdames et messieurs, comme vous l'avez entendu, nous sommes cinq représentantes du Comité spécial des femmes sur la Constitution. Il s'agit d'un réseau de femmes et d'organismes féminins qui s'inquiètent de plus en plus des répercussions de l'entente du lac Meech sur les droits à l'égalité garantis en vertu des articles 15 et 28 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Parmi les associations juridiques nationales qui sont membres de notre comité, mentionnons l'Association nationale de la femme et le droit, et le FEAJ, le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes. Ce sont des organismes juridiques qui comptent des groupes et des activités dans chaque province, et qui nous ont fait savoir en juillet dernier que cet accord met bel et bien en péril les droits à l'égalité.

[Text]

In August we retained Tory, Tory, DesLauriers and Binnington to write a legal opinion on the impact of the Meech Lake accord on sections 28 and 15. Today we have representatives of the Ad Hoc Committee, and in fact one of the co-authors of the legal opinion, and we obviously wish to address our concerns and present the legal opinion. It has been written, as I say, by Mary Eberts and co-authored by John Laskin, who are constitutional litigators and teachers in the University of Toronto's constitutional litigation program. Of course we turn to constitutional experts such as these to tell us just whether and what we have to be nervous about.

We would like to move on now, and I will ask Pat Hacker to talk further about the ad hoc network.

Ms Pat Hacker (Member, Ad Hoc Committee of Women on the Constitution): If I may just for a moment take you back to 1981, then the women of Canada came together with a fierce determination to become an impressive and an important part of the constitutional process, and indeed of Canada's history.

Six years later, we are back again and we are rallying across Canada to address our growing concerns about equality issues. It would appear indeed that equality is a very fragile thing.

The numbers of women joining the ad hoc network are increasing daily, and we are aware of a real risk, as Linda has said, to women's equality. This network includes teachers, nurses, legal groups, political activists, ordinary women. In Prince Edward Island at this time, there are over 20 groups who are part of the ad hoc network. In Nova Scotia, there are 54 member groups. In Manitoba, there are five major organizations, and they include the Manitoba Advisory Committee. Ontario has a number of organizations. I will not go province by province, but in one of these organizations, the Federation of Women Teachers' Associations, we have 32,000 members backing us. We have member groups in Quebec and in New Brunswick, and by this hour we believe—I cannot confirm it, but we believe—that British Columbia, the Yukon, and Newfoundland may also have brought their support forward.

We believe women's equality rights continue to be a concern to be guarded and to be protected, and we are here today for that reason.

Now I will turn to Nancy Purdy.

Ms Nancy Purdy (Member, Ad Hoc Committee of Women on the Constitution): Mr. Chairman, members of the committee, today the Ad Hoc Committee, along with numerous women's organizations, were invited to meet with the Hon. Barbara McDougall to let her know about our concerns regarding the accord.

[Translation]

En août dernier, nous avons retenu les services du groupe Tory, Tory, DesLauriers et Binnington pour rédiger un avis juridique sur les répercussions de l'entente du lac Meech dans l'optique des articles 15 et 28. Aujourd'hui, des représentants du Comité spécial, et d'ailleurs un des auteurs de l'avis juridique, tiennent à vous faire part de certaines préoccupations et à vous présenter l'avis juridique. Cet avis a été rédigé par Mary Eberts et John Laskin, tous deux constitutionnalistes et professeurs au programme de droit constitutionnel de l'Université de Toronto. Nous avons choisi de consulter des experts constitutionnalistes comme eux pour savoir si nous avions raison de nous inquiéter et à quel sujet exactement.

J'aimerais maintenant inviter Pat Hacker à vous parler un peu plus du Comité spécial.

Mme Pat Hacker (membre, Comité spécial des femmes sur la Constitution): Je vous ramène un instant en 1981, lorsque les Canadiennes, vivement déterminées, se sont unies pour former un élément impressionnant et important du processus constitutionnel et en fait, de l'histoire du Canada.

Six ans plus tard, nous revoilà, et nous nous unissons à nouveau d'un bout à l'autre du pays pour vous faire part de nos préoccupations croissantes au sujet de l'égalité. Il est évident que l'égalité est une chose très fragile.

De jour en jour, plus de femmes se joignent à notre réseau, car nous sommes conscientes, comme Linda l'a indiqué, du risque véritable qui se pose pour l'égalité de la femme. Le réseau comprend des enseignantes, des infirmières, des associations juridiques, des militantes politiques, des femmes ordinaires. À l'heure actuelle, 20 groupes de l'Île-du-Prince-Édouard font partie du réseau et 54 en Nouvelle-Écosse. Le Manitoba compte cinq grandes organisations, dont le Comité consultatif du Manitoba. Pour sa part, l'Ontario compte aussi un certain nombre d'organisations. Je ne vous donnerai pas le décompte exact par province, mais une des organisations appartenant à notre comité, la Fédération des enseignantes, compte 32,000 membres qui nous appuient. Nous avons aussi des membres au Québec et au Nouveau-Brunswick, et si je ne m'abuse—je ne pourrais le confirmer, mais c'est ce que je crois—à l'heure actuelle, la Colombie-Britannique, le Yukon et Terre-Neuve nous ont également donné leur appui.

Nous estimons que les droits à l'égalité de la femme méritent d'être préservés et protégés, et c'est pourquoi nous sommes ici.

Je vais maintenant céder la parole à Nancy Purdy.

Mme Nancy Purdy (membre, Comité spécial des femmes sur la Constitution): Monsieur le président, mesdames et messieurs, aujourd'hui le Comité spécial a été invité, de même que plusieurs autres groupements féminins, à rencontrer M^{me} Barbara McDougall pour lui faire part de nos idées sur l'entente.

[Texte]

[Traduction]

• 1910

Before that meeting, we met with these women's groups to attempt in a very short timeframe to arrive at a consensus to take to the Minister. We did arrive at a consensus, and we wish to share that with you.

First, we affirm that we believe strongly in the accord. To loosely paraphrase Professor Lederman, we support the making explicit of what has been implicit regarding Quebec's status.

We believe women's equality rights must be protected by some form of addition to the accord. We also told the Minister that we feel we have the right to more time to slow down the process in order to consult among ourselves and with the governments. The Minister advised us that the committee was the best forum for presenting this and other concerns. Here we are.

I will close by leaving with you the assertion that, just as we applaud the significant action of goodwill regarding the recognition of Quebec, so we ask for this type of goodwill action to protect women's equality rights. We are not convinced by political assurances that all Canadian women's equality rights are not at risk. Thank you.

Ms Eberts: John Laskin and I have been retained by the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution to provide our views on the question of whether the Meech Lake accord presents some risk to equality rights in the Charter of Rights.

Our conclusion, simply put, is that you cannot say that there is no risk of harm to women's equality rights in the Meech Lake accord.

I would ask at the beginning of this presentation that the committee take note of the scope of the opinion we have rendered. Our opinion deals with the situation across Canada. We focus on those portions of proposed section 2 that deal with linguistic duality. The examples we have presented in our opinion are examples that could happen in any one of the jurisdictions in Canada.

We were specifically asked by the Ad Hoc Committee, because of its national scope, if we too would address the national concerns. This we have done.

I have told you our final view, that one cannot say that there is no harm to women's equality rights. We acknowledge that there are other experts who say there is no danger. There are political leaders who say that there is no danger. But this difference of opinion between ourselves and those who disagree with us shows that we have a good arguable case.

We do not think we have to show that it is beyond a reasonable doubt that women's equality rights will be

Avant cette rencontre, nous nous étions réunies avec ces autres groupements pour essayer, dans le peu de temps que nous avions, d'en arriver à un consensus que nous pourrions présenter à la ministre. Nous y sommes parvenues, et nous voudrions maintenant vous en faire part.

Premièrement, nous appuyons fermement l'entente. Si je peux me permettre de paraphraser plus ou moins le professeur Lederman, nous approuvons l'idée de rendre explicite ce qui était auparavant implicite au sujet du statut du Québec.

Nous croyons que les droits à l'égalité de la femme doivent être protégés en ajoutant une mention à cet effet. Nous avons également informé la ministre que nous estimons avoir le droit à un plus long délai pour ralentir le processus afin de pouvoir consulter d'autres groupements féminins et les gouvernements. La ministre nous a répondu que le meilleur moyen de faire valoir nos arguments et nos préoccupations serait de comparaître devant votre Comité. Donc, nous voilà.

Je vais terminer en vous disant ceci: nous avons accueilli avec joie l'important geste que représente la reconnaissance du Québec, et nous vous demandons de faire preuve de la même bonne volonté en protégeant les droits de la femme à l'égalité. Les promesses politiques n'ont pas réussi à nous convaincre que les droits à l'égalité des Canadiennes ne sont pas en péril. Merci.

Mme Eberts: John Laskin et moi-même avons été engagés par le Comité spécial des femmes sur la Constitution pour exprimer notre opinion sur les risques que pose l'accord du lac Meech pour les droits à l'égalité compte tenu de la Charte.

En quelques mots, nous avons conclu qu'il est impossible de prétendre que l'entente du lac Meech ne pose aucun risque pour les droits à l'égalité de la femme.

Au départ, je demande aux membres du Comité de noter la portée de l'avis juridique que nous avons rendu. Cet avis touche à la situation d'un bout à l'autre du Canada. Nous nous sommes penchés sur les éléments de l'article 2 concernant la dualité linguistique. Les exemples invoqués dans l'avis juridique concernent des situations qui pourraient se produire n'importe où au Canada.

Étant donné son mandat national, le Comité spécial nous avait demandé particulièrement de nous pencher sur les problèmes nationaux. C'est ce que nous avons fait.

Je vous ai déjà fait part de notre conclusion, à savoir qu'il est impossible de prétendre que les droits à l'égalité de la femme ne sont pas menacés. Nous sommes conscients du fait que d'autres experts soutiennent le contraire. Certains dirigeants politiques soutiennent aussi qu'il n'y a aucun risque. Mais c'est cette divergence d'opinions qui prouve que nous avons de bons arguments à présenter.

Nous ne croyons pas nécessaire de prouver sans l'ombre d'un doute que les droits à l'égalité de la femme

[Text]

harméd. What we have shown in our opinion is that there is reason to believe it could happen. Ultimately, the Supreme Court of Canada will decide whether it does happen. We have set out in our opinion in the opening passages something that we believe to be highly significant, given the nature of our constitutional system.

The Supreme Court of Canada has ruled in one of its first significant Charter cases that it can give little weight to the statements of political authorities and government officials about the meaning of the Charter.

• 1915

It has said it would be erroneous to give these statements anything but minimal weight and has gone on to conclude that the inherent unreliability of such statements and speeches is not altered by the mere fact that they pertain to the Charter rather than to a statute. Twice, in 1985 and in 1987, the Supreme Court of Canada has contradicted the statements given to it by the political leaders of the day concerning the meaning of the Charter.

It is also significant, in our view, that there is a particular process of constitutional litigation. Constitutional lawyers and litigators know that those who are giving assurances today about the equality guarantees and about the nature of sections 15 and 28 will be in court tomorrow to say it is not the case. I will speak from personal experience now as someone who has done a lot of Charter litigation and a lot of equality litigation.

On the only time, in my experience, the government came to court to agree with women about the meaning of section 15, the court disagreed with both the government and the women and ruled that there was no equality case here.

What we are looking at here is a process where we have to be concerned with the view of the Supreme Court of Canada. We are hoping, as advocates and as lawyers who are interested in this process, that we are not right in what we say about the meaning of the accord for the Charter of Rights and Freedoms, but we do not know if we are right. No one knows whether we are right or whether our opponents are right.

We will not know unless the Supreme Court of Canada makes a ruling. The only way the Supreme Court of Canada can make a ruling before the Meech Lake accord is finally submitted to the people is through a reference case, and we do not know if this is going to happen or not.

What we have here is something where both sides of the debate are in the realm of speculation. Before getting into the substance of the points in the memo, let me comment briefly on this issue of the realm of speculation.

[Translation]

risquent d'être brimés. Nous avons démontré qu'il y a des raisons de croire que cela pourrait se produire. Au bout du compte, c'est à la Cour suprême du Canada qu'il reviendra de se prononcer sur cette éventualité. Dans l'introduction, nous avons souligné un élément qui nous semble d'une importance extrême, compte tenu de notre système constitutionnel.

Dans une des premières contestations importantes relatives à la Charte, la Cour suprême du Canada avait décidé qu'elle accordait peu d'importance aux déclarations des autorités politiques et des fonctionnaires concernant la signification de la Charte.

Elle a déclaré que ce serait une erreur que de leur accorder plus qu'un minimum d'importance, et a conclu que le fait que ses discours et déclarations portent sur la Charte plutôt que sur une loi particulière ne changent en rien le fait qu'on ne peut pas s'y fier. Deux fois, en 1985 et 1987, la Cour suprême du Canada a contredit les chefs politiques du jour au sujet de l'interprétation de la Charte.

A notre avis, il est également important de souligner qu'il existe un processus particulier pour les contestations constitutionnelles. Les avocats et experts constitutionnalistes savent bien que ceux qui nous rassurent aujourd'hui au sujet des garanties d'égalité et de la nature des articles 15 et 28 seront les mêmes qui prétendront le contraire demain devant les tribunaux. Je voudrais maintenant vous parler de mon expérience personnelle concernant de nombreuses contestations touchant à la Charte et aux droits à l'égalité.

A ma connaissance, la seule fois que le gouvernement s'est dit d'accord avec l'interprétation de l'article 15, la Cour suprême a contredit le gouvernement et les femmes en décidant qu'il n'y avait aucun argument valable concernant l'égalité.

Nous sommes aux prises avec un processus dans le cadre duquel l'opinion de la Cour suprême du Canada est pour nous un sujet de préoccupation. En tant qu'avocats et autres personnes intéressées par ce processus nous espérons avoir tort dans notre interprétation des répercussions de l'entente sur la Charte canadienne des droits et libertés, mais nous n'en savons rien. Personne ne sait qui a raison, nous ou bien nos adversaires.

Nous ne le saurons pas à moins que la Cour suprême du Canada ne rende une décision à ce sujet. Et la seule façon d'obtenir ce genre de décision de la Cour suprême avant que l'Accord du lac Meech ne soit finalement présenté au peuple serait dans le cadre d'une procédure de renvoi, mais nous ne savons pas si cela se produira ou non.

Le problème, c'est que les deux parties adverses dans ce débat se perdent en conjectures. Avant de passer aux principaux points de l'avis juridique, permettez-moi de vous parler brièvement de ces conjectures.

[Texte]

It has been said by some that the examples raised, in our opinion, are speculative and that these kinds of violations of the Charter could not happen. I think it is worthwhile to remember that both parties are speculating about what the Supreme Court of Canada will do when it is seized of this issue. Further, it is remarkable and unusual to see a constitutional violation take place before your very eyes. It is extreme; it is unusual. People ask what is happening here. When people give you examples of what could happen to equality rights, they are examples of governments behaving unconstitutionally and they are therefore examples that surprise you until you think about past history and you realize that yes, it can happen.

This having been said, let me raise a few points about the substance of our opinion.

First of all, with respect to the proposed section 2, which will be added to the Constitution Act, John Laskin and I took no final stand on whether courts in the future would follow the ruling of Madam Justice Wilson in the Bill 30 case or not. It may be that if the court were ever to hold that this section bestows legislative power, there is a risk of a repetition of the Bill 30 case.

What we said, however, is that it is really unnecessary at this moment to decide whether there would be a repetition of Bill 30 or not. We feel a more serious problem is the point that has been agreed with by many of the witnesses who have appeared before you; that is, proposed section 2 will figure in any analysis under section 1 of the Charter of Rights and Freedoms as to whether a piece of legislation is a reasonable limit demonstrably justifiable in a free and democratic society, where the conflict is between legislation invoking proposed section 2 and women's rights. Therefore, proposed section 2 will be one of the interests or values weighed in a section 1 analysis. And no one can say that its presence in that analysis will not dilute the protection in the Charter for women. There is no one who can say with authority that this does not pose a risk.

• 1920

We have given, in our opinion, three examples of the kinds of situations where there can be a conflict between legislation passed under section 2 and the rights of women. I will mention only one of them. Suppose that instead of passing a national daycare act, as is demanded and sought by many women, the government decided it would preserve the linguistic duality of Canada by offering subsidized places in daycare centres only to those whose first tongue is not English or French, hoping thereby to hasten the cultururation of those children into either one of Canada's major language groupings. A woman who is unable to get adequate daycare for her

[Traduction]

D'aucuns soutiennent que certains des exemples invoqués ne constituent que des hypothèses et que ce genre d'infraction à la Charte ne pourrait pas se produire. Je crois qu'il est utile de rappeler que personne, d'un côté ou de l'autre de cette affaire, ne sait ce que la Cour suprême du Canada va faire une fois qu'elle sera saisie de la question. Du reste, il est plutôt exceptionnel d'être témoin d'une infraction flagrante à la Constitution. C'est quelque chose d'extrême et d'inhabituel. Les gens se demandent ce qui se passe. Lorsque les gens parlent de ce qui pourrait arriver aux droits à l'égalité, ils donnent des exemples de gouvernements qui prennent des mesures non constitutionnelles. Ce sont donc des exemples qui tendent à surprendre jusqu'à ce qu'on y réfléchisse et qu'on se rende compte que c'est le genre de chose qui s'est produite par le passé et que cela peut se répéter.

Cela dit, j'aimerais maintenant vous parler un peu de notre avis juridique.

Premièrement, en ce qui touche à l'article 2, qui sera ajouté à la Loi constitutionnelle: John Laskin et moi n'avons émis aucune opinion finale à savoir si les tribunaux confirmeront la décision du Juge Wilson dans l'affaire du Bill 30. Si le tribunal décide un jour que cet article donne effectivement des pouvoirs législatifs, il sera possible de voir une répétition de la décision relative au Bill 30.

A notre avis toutefois, il n'est vraiment pas nécessaire de décider pour l'instant s'il risque ou non d'y avoir une répétition de ce scénario. A notre avis, il y a un problème plus sérieux: il s'agit de l'argument soulevé par bon nombre des témoins devant votre comité, qui soutiennent que l'article 2 proposé serait étudié dans n'importe quelle analyse en vertu de l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés qui cherchera à déterminer si une loi particulière constitue une limite raisonnable dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique, lorsque le conflit est entre les droits de la femme et une loi invoquant l'article 2 proposé. Par conséquent, le projet d'article 2 portera sur les intérêts ou les valeurs pondérés au cours d'une analyse de l'article 1. Personne ne peut affirmer que la présence de ce point dans l'analyse ne va pas affaiblir la protection qui est accordée aux femmes par la Charte. Personne ne peut prétendre avec autorité qu'il n'y a pas là un certain risque.

Nous avons donné, croyons-nous, trois exemples de situations où peut se présenter un conflit entre la législation adoptée en vertu de l'article 2 et les droits des femmes. Je n'en mentionnerai qu'un seul. Supposons que, plutôt que d'adopter une loi nationale sur les garderies, ce qu'exigent et recherchent beaucoup de femmes, le gouvernement décidait de maintenir la dualité linguistique du Canada en offrant des places subventionnées dans les garderies uniquement aux enfants dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français, espérant par là accélérer l'acculturation de ces enfants et leur assimilation à l'un ou l'autre des deux grands

[Text]

children because of that legislative manoeuvre might seek to challenge the denial of equal benefit of that law under section 15, and the government would defend this rationed access to day care by pointing to proposed section 2 and saying that its responsibilities to preserve linguistic duality had been recognized in the Constitution. In our view, it is not unlikely that a court would look sympathetically on that type of argument.

There are two other examples we have formulated that show the same kind of problem. The second type of problem we have raised concerns the language of clause 16 of the accord. You know that clause 16 saves, if you will, multicultural and native rights from the impact of proposed section 2. We say that the fact these are mentioned and women are not mentioned may mean that in any contest between women's rights on the one hand and native or multicultural rights on the other, their mentioning of native and multicultural rights in clause 16 will go into the pan, will be balanced, and will be found to make those rights prevail over women's rights.

Again, we have given examples of how this can happen. Those examples, I would stress again, are from jurisdictions that we assume are outside of the province of Quebec. One of them concerns an existing Ontario law. There is in Ontario law at the moment a provision that requires a husband to do what is necessary in his religion to further complete the divorce procedure before a regular state divorce can be granted. In our example, we suggest that it is not unlikely that a husband could challenge that law on the basis that it is an infringement of his religious liberty under section 2 or under section 15. He would add to his challenge the statements in the courts already to the effect that religious rights are an important aspect of multicultural rights, and therefore seek to have struck out an Ontario law that is of benefit to women and was passed at their behest because of real problems. In those circumstances, we say that the woman's argument that this promotes women's equality will face two counter-arguments that may well prevail, and that is because there is extra weight given to those rights the way clause 16 is now formulated.

There have been several comments in the submissions already before you dealing with clause 16 and this argument about its impact on women's rights. Professor Lederman, I understand, in *The Financial Post* recently has said that we need not worry about this aspect of clause 16 because clause 16 is in any event superfluous; it would not enter into the constitutional analysis in any event, so we do not have to worry about what it says.

[Translation]

groupes linguistiques du Canada. Une femme incapable d'obtenir des services des garderies suffisants pour ses enfants à cause de cette manoeuvre législative pourrait contester le refus de l'égalité des avantages de cette loi en vertu de l'article 15 et le gouvernement défendrait ce rationnement de l'accès aux garderies en se référant à l'article 2 pour alléguer que son obligation de maintenir la dualité linguistique a été reconnue dans la Constitution. Selon nous, il n'est pas invraisemblable qu'un tribunal accepte avec sympathie un argument de ce genre.

Il y a deux autres exemples que nous avons formulés et qui révèlent le même genre de problème. La deuxième catégorie de problèmes que nous avons soulevé intéresse le libellé de l'article 16 de l'accord. Comme vous le savez, l'article 16 exempte d'une certaine manière les droits multiculturels et les droits des autochtones de l'effet du projet de l'article 2. Selon nous, le fait que ces deux catégories de droits sont mentionnés et que les droits des femmes ne le sont pas pourrait avoir comme conséquence que, dans tout litige opposant les droits des femmes d'une part et les droits des autochtones ou les droits multiculturels d'autre part, le fait que les droits des autochtones et les droits multiculturels sont mentionnés dans l'article 16 sera pris en considération, sera pesé et fera conclure que ces droits l'emportent sur les droits des femmes.

Encore une fois, nous avons donné des exemples de la manière dont cela peut se produire. Ces exemples, j'insiste là-dessus de nouveau, sont tirés d'instances que nous supposons extérieures au Québec. L'un d'entre eux intéresse une loi existante de l'Ontario. Dans la loi ontarienne actuelle existe une disposition qui oblige le mari à faire ce qu'exige sa religion pour achever la procédure de divorce avant de pouvoir obtenir un divorce officiel de l'Etat. Dans notre exemple, selon nous il n'est pas impossible qu'un mari conteste cette loi en alléguant qu'elle porte atteinte à sa liberté religieuse en vertu de l'article 2 ou de l'article 15. A sa contestation il ajouterait les déclarations déjà faites devant les tribunaux pour établir que les droits religieux sont un aspect important des droits multiculturels et chercherait par là à faire radier une loi ontarienne qui est avantageuse pour les femmes et a été adoptée à leur instigation à cause de problèmes réels. En l'occurrence, nous prétendons que l'argument des femmes sur lequel cette loi favorise l'égalité des femmes se verra opposer deux contre-arguments qui pourraient bien l'emporter puisque ces droits reçoivent un surcroît d'importance selon la formulation actuelle de l'article 16.

Dans les mémoires que l'on vous a déjà présentés, plusieurs commentaires ont porté sur l'article 16 sur cet argument relatif à l'effet de cet article sur les droits des femmes. Le professeur Lederman, dans un article publié par le *Financial Post*, je crois, a dit récemment que nous n'avons pas à nous inquiéter de cet aspect de l'article 16 puisque cet article est de toute manière superflu; de toute manière, il ne serait pris en considération dans aucune analyse constitutionnelle et c'est pourquoi nous n'avons pas à nous inquiéter de ce qu'il contient.

[Texte]

[Traduction]

• 1925

I approach constitutional law from a somewhat different vantage point from that of Professor Lederman, because my acquaintance with constitutional law includes an element of litigation in court. I know from my practice there and from my reading of other decisions that courts always strive to give some meaning to a section that has been inscribed by the legislature. The presumption is that if the words appear, they must mean something. A section is rarely dismissed merely because it is superfluous.

The point is also made that sections 25 and 27 of the Charter are included in clause 16 because they are interpretation sections, whereas section 28 is left out because it is a provision of substance.

In our opinion, we point out that there has been no definitive ruling from the Supreme Court of Canada as to whether section 28 is a point of substance. We also point out that there is conflict between the decisions of the two provincial courts of appeal which have dealt directly with the issue.

Even if we assume that the distinction between substance and interpretation has some meat in it or some weight to it, it raises another interesting question. There are provisions of the Charter which are clearly interpretive and are not included in clause 16, and that fact alone makes me wonder about the distinction between substance and interpretation.

Let me end on this note. There are obviously many points to discuss between the opinions rendered by my partner and me and our firm, on the one hand, and of some of the other witnesses who have come before you and the advice you may be getting from your own counsel.

We recognize that this forum may not be the appropriate one for a detailed discussion of the contending views, and with the blessing of our client, we are prepared to meet with you and your counsel for a detailed working session beyond the compass of this present session if you think that it would help you. At that session, you might wish to have in attendance persons who take views different from those expressed by John and myself. We urge you to acknowledge that there is a good arguable case, which you and the courts of Canada will have to deal with, before the Meech Lake accord has really settled into its constitutional framework.

We urge you to consider that this is the time to deal with it, while the finer points can still be discussed before they are set in the document which may in the future require unanimity to change. If we are right in our opinion, it may be far more difficult to correct the problem than it is now simply to deal with it at this point.

J'aborde le droit constitutionnel d'un point de vue un peu différent de celui du professeur Lederman puisque ma connaissance du droit constitutionnel comprend un élément de contestation devant les tribunaux. Je sais, en me fondant sur cette expérience et sur la lecture d'autres décisions, que les tribunaux s'efforcent toujours de donner un sens aux articles inscrits dans les lois par les législateurs. On suppose que, si les mots en question sont utilisés, ils doivent signifier quelque chose. Il est rare qu'on rejette un article tout simplement parce qu'il est superflu.

On allègue aussi que les articles 25 et 27 de la Charte sont inclus dans l'article 16 parce qu'ils constituent des articles d'interprétation alors que l'article 28 en est écarté parce qu'il s'agit d'un article de fond.

Nous signalons, dans notre opinion, que la Cour suprême du Canada n'a pas statué de manière définitive que l'article 28 est un article de fond. Nous signalons aussi qu'un conflit existe entre les décisions des deux cours d'appel provinciales qui se sont occupées directement de cette question.

Si nous supposons que la distinction entre le fond et l'interprétation a son importance ou doit peser dans la balance, cela soulève pourtant une autre question intéressante. La Charte contient des dispositions qui sont nettement interprétatives et ne sont pas incluses dans l'article 16 et ce simple fait me fait m'interroger sur la distinction entre le fond et l'interprétation.

Ce sera mon dernier point. Il existe manifestement de nombreuses divergences entre les opinions exprimées par mon partenaire, moi-même et notre firme, d'une part et celle des autres témoins que vous avez entendus et de votre propre conseiller juridique.

Nous reconnaissons que cette tribune n'est peut-être pas celle qui convient le mieux à un examen détaillé des opinions qui s'affrontent et, notre client nous y ayant autorisés, nous sommes disposés à vous rencontrer, vous-mêmes et votre conseiller juridique en vue d'une séance de travail détaillée qui déborde du cadre de la présente séance si vous croyez que cela puisse être utile. A cette séance, vous voudrez peut-être qu'assistent des personnes dont les opinions sont différentes de celles que nous avons exprimées, John et moi. Nous vous prions de reconnaître qu'il y a là une affaire discutable dont vous-même et les tribunaux du Canada devrez vous occuper avant que l'Accord du lac Meech ait vraiment trouvé place dans son cadre constitutionnel.

Nous vous prions de songer que c'est le temps d'y voir, pendant que les points de détail peuvent encore être discutés, à ce moment où ils n'ont pas encore été fixés dans un document qui, pour être modifiés, pourraient bien plus tard nécessiter l'unanimité. Si ce que nous disons dans notre opinion est exact, corriger le problème pourrait être beaucoup plus difficile que de s'en occuper dès maintenant.

[Text]

Thank you very much for your patience and I will answer questions at the appropriate time.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much. Ms Benjamin.

Ms A. Benjamin (Member, Ad Hoc Committee of Women on the Constitution): Thank you, Mr. Chairman.

Members of the committee, I am here representing the Coalition of Visible Minority Women, which is a provincial body comprising over 11 different ethnic groups of women; the Congress of Black Women, which is a Canadian national organization, and the national organization of Immigrant and Visible Minority Women.

In our opening statement, we would like to say that we are calling for a very strong statement in the Meech Lake accord guaranteeing equal rights—the protection and equal benefits without discrimination—as was set forth in section 15 of the Charter of Rights and Freedoms.

We call for this because section 15 of the Charter is the clearest, the strongest, and the most cogent constitutional statement on the rights of every individual in Canada.

• 1930

It stipulates that those rights shall be guaranteed, as discrimination cannot be based on race, on national or ethnic origin, colour, religion, sex, age, mental or physical disability.

To us, clause 16 of the accord recognizes and upholds the rights of the first people of the land, the rights of the aboriginal people. It also recognizes and emphasizes the recognition of the multicultural heritage of all Canadians, and we applaud this stand. Many have indicated that, since the language of section 15 is not in the accord, clause 16 of the accord is what will be interpreted favourably to these groups.

We beg to differ very strongly with that stand. There is some argument about whether clause 16 is substantive or interpretive. To us it does not matter at all. If multicultural is interpreted in a substantive way, then all it does is enshrine our distinctive heritage as Canadians. We applaud that.

If it is interpretive, we shudder. It will be subject to the same narrow interpretation of multiculturalism that is presently current when it relates to women, minorities, and people from racial and ethnic backgrounds. Multiculturalism often means showing our national dance, our national dress, our national foods. That is the interpretation given to multiculturalism. It does not deal specifically with the problems that are endemic to people of particular ethnic and racial backgrounds. In other words, it does not deal with that sensitive topic of racism. The only protection we have against that is spelled out for us in section 15 of the Charter of Rights and Freedoms.

[Translation]

Merci beaucoup de votre patience. Je répondrai à vos questions le temps venu.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup. Madame Benjamin.

Mme A. Benjamin (membre du Comité spécial des femmes sur la Constitution): Merci, monsieur le président.

Mesdames et messieurs, je représente ici la Coalition des femmes des minorités visibles, qui est un organisme provincial regroupant plus de 11 groupes ethniques féminins différents, le Congrès des femmes noires, qui est une organisation nationale canadienne et l'Organisation nationale des immigrantes et des femmes membres des minorités visibles.

Tout d'abord, nous réclamons, dans l'Accord du lac Meech, une déclaration très vigoureuse garantissant l'égalité des droits—la protection et l'égalité des avantages sans discrimination—formulée dans l'article 15 de la Charte des droits et libertés.

Si nous le réclamons, c'est que l'article 15 de la Charte constitue l'énoncé constitutionnel le plus clair, le plus vigoureux et le plus convaincant sur les droits de chaque personne au Canada.

Il stipule que ces droits doivent être garantis, puisque la discrimination ne peut pas se fonder sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, l'incapacité mentale ou physique.

Pour nous, l'article 16 de l'accord reconnaît et confirme les droits des premiers habitants de ce pays, les droits des autochtones. Il reconnaît aussi et met en évidence la reconnaissance du patrimoine multiculturel de tous les Canadiens, et nous nous en félicitons. Beaucoup de commentateurs ont dit que, puisque le libellé de l'article 15 ne se retrouve pas dans l'accord, l'article 16 de celui-ci est celui qui sera interprété d'une manière favorable à ces groupes.

Nous ne sommes pas du tout de cet avis. On cherche à savoir si l'article 16 est un article de fond ou d'interprétation. Pour nous, cela importe peu. Si le multiculturalisme est interprété comme une question de fond, tout ce qu'il fait, c'est alors d'inscrire notre patrimoine distinctif en tant que Canadiens. Nous nous en félicitons.

Si c'est un article d'interprétation, cela nous fait frémir. Il sera soumis à la même interprétation étroite du multiculturalisme que pour la question des femmes actuellement, les minorités raciales et ethniques. Le multiculturalisme signifie bien souvent l'étalage de nos danses nationales, de notre costume national, de nos plats nationaux. Voilà l'interprétation du multiculturalisme. Celui-ci ne traite pas expressément des problèmes que connaissent en permanence les membres de certains groupes ethniques et raciaux. En d'autres termes, il ne traite pas de la question délicate du racisme. La seule protection que nous ayons à ce sujet est formulée dans

[Texte]

That is the only language that constitutionally covers our rights in Canada.

To leave the language of section 15 out of the accord is to put these groups at risk. It is to relegate us to the narrow definition current at present. It is to relegate us again to the lower class of people in this country. We therefore call very strongly for the wording of section 15 to be included. We again talk about the fact that at this point it is difficult to work out all the details of that particular wording.

We would like to see the essence of section 15 in the accord, but we would like to have some more time in which a number of visible minorities and ethnic people can make presentations to this committee. We want to ensure that those rights stated in the Charter of Rights and Freedoms are also in the Meech Lake accord.

La sénatrice Rousseau: Je souhaite la bienvenue au Comité ad hoc des femmes sur la Constitution.

Pensez-vous que les gouvernements provinciaux consentiront à apporter des amendements à cet accord du lac Meech maintenant que le gouvernement du Québec a déclaré que ce dossier de l'entente était clos?

• 1935

Ms Eberts: Let me begin with the statement of someone from the province of Ontario. Our Premier was not at the meeting of the First Ministers when the statement was issued saying there was unanimous agreement that there was no problem. He was not in St. John's; he was not at that meeting at that time. There will be hearings in the province of Ontario to examine the implications of the Meech Lake accord. I understand that at least one other jurisdiction will be having hearings, as well.

Certainly from our point of view, we do not regard the case as closed. We also look to assurances that have been made by the Premiers and by the Prime Minister to the effect that if there is an egregious drafting error or a mistake, if there is a problem, they do not want the accord to go into the Constitution in a way that will diminish women's equality rights. They have said that, but they have also gone on record saying the other.

We think there is an inconsistency here and we believe they are people of goodwill, so we will continue to work.

Ms Hacker: May I add something to that? I believe the question was, did we think this was possible? I believe we do, as an organization, believe it is possible to bring around to a different way of thinking those people who have expressed a thought without perhaps hearing all we might have to say to them.

There is also a reality that there are elections and I think this has the potential of being an election issue, certainly in the province of Ontario, perhaps in New

[Traduction]

l'article 15 de la Charte des droits et libertés. C'est le seul texte qui traite constitutionnellement de nos droits au Canada.

Retirer de l'accord l'article 15, c'est compromettre ces groupes. C'est nous reléguer à la définition étroite qui a cours à l'heure actuelle. C'est nous reléguer encore une fois au rang le plus bas de la population du pays. Nous vous prions donc instamment d'inclure l'article 15. Encore une fois, il est difficile pour l'instant d'établir tout le détail de ce texte particulier.

Nous aimerions que l'essentiel de l'article 15 soit inscrit dans l'accord, mais nous aimerions que diverses minorités visibles et divers groupes ethniques aient plus de temps pour vous présenter des exposés. Nous voulons nous assurer que les droits formulés dans la Charte figureront aussi dans l'Accord du lac Meech.

Senator Rousseau: I wish to welcome the ad hoc committee of women on the Constitution.

Do you believe that provincial governments will agree to modify the Meach Lake accord now that the Quebec government has said that the matter of the agreement is closed?

Mme Eberts: J'aimerais d'abord parler à titre d'Ontarienne. Le chef de notre gouvernement n'était pas présent à la réunion des premiers ministres lorsqu'ils ont publiquement et unanimement reconnu que cela ne posait pas de problème. Il n'était pas à Saint-Jean; il n'était pas à la réunion à ce moment-là. Des audiences se tiendront en Ontario pour étudier les répercussions de l'Accord du lac Meech. Je crois savoir qu'au moins une autre administration tiendra aussi des audiences.

Nous ne considérons certes pas, quant à nous, que l'affaire est classée. Nous nous référons aussi à ce qu'ont dit les premiers ministres des provinces et le premier ministre du Canada, à savoir que, s'il y a une erreur énorme dans la rédaction ou autrement, s'il y a un problème, ils ne veulent pas que l'accord soit inscrit dans la Constitution d'une manière qui réduise l'égalité des droits des femmes. Cela, ils l'ont dit, mais les documents établissent qu'ils ont aussi dit le contraire.

Nous estimons qu'il y a là une incohérence; nous croyons que ce sont des gens de bonne volonté et c'est pourquoi nous allons continuer de travailler.

Mme Hacker: J'aimerais ajouter un mot. Je crois que la question qui a été posée, c'est de savoir si nous croyons que c'est possible. Nous le croyons, d'après moi; notre organisation estime qu'il est possible d'amener à une manière de penser différente les gens qui ont exprimé leur pensée sans peut-être entendre tout ce que nous pouvions avoir à leur dire.

Il y a une autre réalité, celles des prochaines élections, et je pense que cela pourrait devenir une question électorale, à coup sûr en Ontario, peut-être aussi au

[Text]

Brunswick, as well. So, yes, I would like to say that I think it is possible.

La sénatrice Rousseau: Quelle action le Comité ad hoc compte-t-il entreprendre si ses amendements ne sont pas acceptés?

Ms Nye: I do not think we are here to tell you we are going to do this or that. We are really here to tell you as our political representatives that a good slice of half of the population of this country is already on its feet and saying that there is a problem with this accord for their equality rights. We are not going to stop if that is part of your question, because we have more than a point to make here. We have our rights in our own country to protect and go after, and we will do what needs to be done.

La sénatrice Rousseau: Merci.

Mr. Kaplan: I want to say that I think your group has delivered the most compelling case we have had for a simple but extremely important amendment to the Meech Lake accord. I, for one, hope that the government is listening. You have been very moderate in your observations about the problem, but what you have done which has not been done before is to enlarge the concern beyond the interpretation of this distinct society to how the rest of the new interpretive provision could affect the Charter. For that I commend you, because somehow or another Quebec seems to feel that it has been put on the defensive for its record in relation to equality. Of course that is not the issue. Quebec probably has the best record in the country on that score, so it is ironic they should feel that is the issue.

The issue is that we want a Constitution that assures the Charter will continue to be applied fully across our whole country. When I said that your case was moderate, I think it is because you characterize it as a good arguable case. I would like to take it further, because I have been following statements by Ministers, and I would like to indicate to you that the Minister responsible for this issue has conceded with no two ways about it that the Charter is affected by the new interpretive provisions, by the distinct society clause and by the duality clause as well.

• 1940

He has conceded that, but the Prime Minister has denied it. He has denied it twice in the House of Commons. He has said the rights of women and the Charter are not affected, but his Minister responsible has said clearly they are affected.

Therefore, the question is what does "affected" mean? Does it mean the rights will be taken away? Some of the women's groups that have appeared before us argue that. Does it mean they will be reduced? Does it mean they will be limited? Does it mean they will be derogated from? We do not know.

[Translation]

Nouveau-Brunswick. Par conséquent, je voudrais dire que, effectivement je pense que c'est possible.

Senator Rousseau: What is the action that the ad hoc committee intends to take if its amendments are not accepted?

Mme Nye: Je ne pense pas que le but de notre présence ici soit de vous dire que nous allons faire ceci ou cela. Il s'agit en réalité pour nous de vous dire, à vous qui êtes nos représentants politiques, qu'une bonne partie de la moitié de la population du pays a déjà sonné l'alarme: cet accord présente un problème pour ce qui est de l'égalité des droits. Nous n'allons pas nous en tenir là, si tel est le sens de votre question, car il s'agit ici de bien plus que d'exposer un simple point de vue. Il s'agit de protéger et d'obtenir ces droits dans notre pays et nous ferons ce qu'il faut pour cela.

Senator Rousseau: Thank you.

M. Kaplan: J'aimerais dire qu'à mon avis votre groupe a fait le plaidoyer le plus convaincant que nous ayons eu jusqu'à présent en faveur d'un amendement simple mais très important à l'Accord du lac Meech. J'espère, quant à moi, que le gouvernement vous écoute. Vous vous êtes montrées très modérées dans vos observations au sujet du problème, mais ce que vous avez fait et qui n'a pas été fait auparavant, c'est d'étendre vos préoccupations au-delà de l'interprétation de la société distincte pour vous demander comment le reste de cette nouvelle clause interprétative pourrait influencer la Charte. Je vous en félicite car, pour une raison quelconque, le Québec semble penser qu'il a été mis sur la défensive au sujet de ces réalisations en matière d'égalité. Bien sûr, la question n'est pas là. Le Québec est probablement la province qui a le mieux réussi à cet égard; il est donc paradoxal qu'il ait l'impression que la question se pose de cette manière.

La question, c'est que nous voulons une constitution qui fasse en sorte que la Charte continue de s'appliquer pleinement dans tout le pays. Quand j'ai dit que vous aviez fait preuve de modération, c'est surtout, je pense, parce que vous parlez d'un argument qui pourrait se soutenir. J'aimerais pousser l'affaire plus loin, car j'ai suivi la déclaration des ministres et j'aimerais vous dire que le ministre chargé de cette question a concédé sans équivoque que la Charte est influencée par les nouvelles dispositions interprétatives, par la clause de la société distincte et aussi par la clause de la dualité.

Il a concédé cela, mais le premier ministre l'a nié. Il l'a nié deux fois à la Chambre des communes et il a dit que les droits des femmes et la Charte ne sont pas touchés, mais son ministre responsable a dit qu'ils sont manifestement touchés.

La question qui se pose, c'est donc de savoir ce que signifie «touché». Cela signifie-t-il que les droits seront supprimés? Certains des groupes féminins qui ont comparu devant nous le soutiennent. Cela signifie-t-il qu'ils seront réduits? Qu'ils seront limités? Qu'on y dérogera? Nous n'en savons rien.

[Texte]

If the government itself says they will be affected, then we have to ask ourselves this question: Do we want the Charter of Rights and Freedoms, which belongs to all Canadians, to be interpreted differently in the province of Quebec from how it is interpreted in the rest of the country? That is the unassailable position of the government. They cannot characterize their argument in any other way.

Do the Canadians who live in Quebec want the Charter of Rights and Freedoms to work differently for them? It may be better because the interpretive provisions are different, but it also may be worse than it is for other Canadians. Is that not the essence of the point you are making?

Ms Eberts: Let me begin an answer this way. My own professional experience as a lawyer includes litigation, which I do not necessarily do directly, but it includes the supervision of litigation now in almost every jurisdiction in Canada, because I have been the head of a national group's litigation strategy, which is a national strategy, for the past two years. That litigation activity on behalf of women's rights has taken place in a number of the common law provinces, at the federal level, and also in Quebec. Ultimately there will be one interpretation of the Charter and its relation to the Constitution and the Meech Lake accord that is given by the Supreme Court of Canada. The focus of our opinion is that we cannot at this point take the assurances of anyone about what the Supreme Court of Canada will say.

Mr. Kaplan: If I may interject, will there not be two interpretations? Will the Supreme Court of Canada not, in applying and interpreting legislation in Quebec, have to interpret it in the light of the distinct society? So they will interpret each of the cases that come from Quebec in one way, but cases that come from other provinces to the same Supreme Court of Canada will have to be interpreted without the province claiming the benefit or justification of a distinct society provision. So will there not be two Supreme Court of Canada opinions for two different regions of our country?

Ms Eberts: What has been said in the opinion John and I gave on that issue is, I suppose, in a nutshell, it is a little early to tell. Although proposed section 2 says the responsibility of Quebec to preserve and promote the distinct society is recognized and the responsibility of all the governments to preserve linguistic duality is recognized, it is too early to tell what significance the Supreme Court of Canada will place on the distinction between "preserve" on the one hand and "preserve and promote" on the other hand.

Here we are getting into such technical legal issues, and again, speculative legal issues, at this point that I do not want to be drawn any further into comment, because the

[Traduction]

Si le gouvernement lui-même dit qu'ils seront touchés, il nous faut alors nous poser la question suivante: voulons-nous que la Charte des droits et libertés, qui appartient à tous les Canadiens, soit interprétée différemment dans la province de Québec par rapport au reste du pays? Telle est la position imprenable du gouvernement. Celui-ci est incapable de caractériser autrement son argument.

Les Canadiens qui vivent au Québec veulent-ils que la Charte des droits et libertés fonctionne différemment pour eux? Cela pourrait être mieux parce que les clauses interprétatives sont différentes, mais cela pourrait aussi être pire que pour les autres Canadiens. N'est-ce pas là l'essentiel de votre argumentation?

Mme Eberts: J'entreprendrai de répondre de la manière suivante. Ma propre expérience professionnelle à titre de juriste comprend les litiges, auxquels je ne participe pas nécessairement, mais ce travail comprend maintenant la surveillance du contentieux dans presque toutes les administrations du Canada, car je dirige la stratégie en matière de contentieux d'un groupe national, c'est-à-dire une stratégie nationale, depuis deux ans. Ces recours en justice au nom des droits des femmes ont été entrepris dans diverses provinces qui relèvent du *common law*, au niveau fédéral et aussi au Québec. En fin de compte, il y aura une interprétation unique de la Charte et de ses rapports avec la Constitution et avec l'Accord du lac Meech qui sera donnée par la Cour suprême du Canada. L'essentiel de notre opinion c'est que nous ne saurions pour l'instant accepter les propos rassurants de qui que ce soit au sujet de la décision éventuelle de la Cour suprême du Canada.

M. Kaplan: Si je puis me permettre d'intervenir, n'y aura-t-il pas deux interprétations? Dans l'application et l'interprétation de la législation au Québec, la Cour suprême du Canada ne devra-t-elle pas l'interpréter en tenant compte de la société distincte? Elle interprétera donc d'une certaine manière à l'occasion de chacune des causes provenant du Québec, mais les causes émanant d'autres provinces et aboutissant à la même Cour suprême du Canada devront être interprétées sans que la province se prévale de l'avantage ou de la justification d'une clause sur la société distincte. N'y aura-t-il pas alors deux opinions de la Cour suprême du Canada pour deux régions différentes de notre pays?

Mme Eberts: Ce qui a été dit dans l'opinion que John et moi avons préparée sur cette question c'est, en un mot, j'imagine, qu'il est trop tôt pour le dire. Bien que le projet de l'article 2 reconnaisse le rôle du Québec de protéger et de promouvoir la société distincte et le rôle de tous les gouvernements de protéger la dualité linguistique, il est trop tôt pour dire quelle est l'importance que la Cour suprême du Canada accordera à la distinction entre «protéger», d'une part, et «protéger et promouvoir», d'autre part.

Nous abordons ici des questions juridiques tellement techniques et, encore une fois, tellement hypothétiques, que je ne voudrais pas en dire plus car, dans l'avis que

[Text]

opinion just dealt with this issue of its being difficult now to predict exactly what the difference would be stemming from the difference in language. I have no claims to expertise on Quebec law, but I can say from the vantage point of the case law in the Supreme Court of Canada that they do try to mesh the two systems as much as possible.

However, the issue from the point of view of the opinion and the instructions we were given when we prepared the opinion really is to step back and take a look at the impact of proposed section 2 on all the jurisdictions of Canada, not just Quebec, because there are problems for equality rights that crop up in the language of proposed section 2, whatever jurisdiction you may be in.

• 1945

Mrs. Finestone: I was pleased to hear the statement that you believe strongly in the accord, and we are making explicit what was implicit. I would like to in that light ask you if you feel that the women's groups have been scapegoated by the Prime Minister in his observations imputing motives to the women's groups with respect to their argument, and, in other words, trying to destroy the Meech Lake accord based on Quebec's distinctiveness.

Ms Nye: I think it is unfortunate that our First Ministers believe, at this point, that the accord cannot speak well and clearly, cannot protect in all provinces the kinds of rights they want to protect in there and, as well, protect equality rights for women without also believing if they do that they will somehow destroy this document. It is our belief that this document, if it is improved, is a fine document for the country.

Mrs. Finestone: Thank you very much.

Remembering that our Constitution is more than a list of structural statements which outline who does what to whom and where within our country, I am reminded of Maxwell Cohen's statement, which I think is a very fine one, that this is a revered script in the passion play of nationhood. In that light, I think we certainly can determine that an egregious error has been committed, and with goodwill and a concentrated effort we can rescue this flawed document where there are blemishes on an historic accord.

In that light, I would like to ask you if you believe we would first need the reference to the Supreme Court, and, in the case that the government may not decide to make a reference to the Supreme Court, do you believe the Charter should be enshrined in the Constitution Act of 1867 to assure that it is a fundamental part of our Canadian Constitution? Or, do you just wish to add section 15 and section 28 to the constitutional accord, clause 16, to assure this case and to avoid the arguable arguments that Ms Eberts pointed out?

[Translation]

nous avons formulé, nous avons seulement énoncé la difficulté de prédire exactement quelle différence d'interprétation résultera de la différence de libellé. Je ne prétends pas être spécialiste du droit québécois, mais je puis affirmer au point de vue de la jurisprudence de la Cour suprême du Canada que ce tribunal s'efforce effectivement d'harmoniser le plus possible les deux systèmes.

Toutefois, la question, au point de vue de l'opinion et des directives que nous avons reçues lorsque nous la préparions, c'est en réalité qu'il faut prendre du recul et examiner l'effet du projet d'article 2 sur toutes les administrations du Canada, et non pas seulement le Québec, car il y a des problèmes d'égalité des droits que soulève le libellé du projet d'article 2, quelle que soit l'administration dont on relève.

Mme Finestone: Je vous ai entendu avec plaisir dire que vous croyez fermement à l'accord et que nous rendons explicites ce qui était implicite. À cet égard, j'aimerais vous demander si, à votre avis, le premier ministre n'a pas fait un bouc-émissaire des groupes féminins en imputant des motifs à l'argumentation de ces groupes, c'est-à-dire de vouloir détruire l'Accord du lac Meech en se fondant sur le caractère distinct du Québec.

Mme Nye: Je crois qu'il est malheureux que nos premiers ministres soient d'avis, à l'heure actuelle, que l'accord ne saurait établir éloquentement et clairement, ne saurait protéger dans toutes les provinces les droits qu'ils veulent protéger dans ce document et protéger en même temps l'égalité des droits des femmes sans croire en même temps que, si tel est le cas, cela va détruire de quelque manière ce document. Nous croyons quant à nous que ce document, s'il est amélioré, est un beau document pour le pays.

Mme Finestone: Merci beaucoup.

Me rappelant que notre Constitution est bien plus qu'une simple liste d'énoncés de structure précisant qui fait quoi à qui et où dans notre pays, j'ai dans l'esprit la déclaration de Maxwell Cohen, belle déclaration celle-là aussi, à mon sens, qu'il s'agit ici d'un texte vénéré du récit de la passion décrivant l'avènement de la nation. À cet égard, je pense que nous pouvons certainement établir qu'une erreur monumentale a été commise et que, avec de la bonne volonté et par un effort soutenu, nous pouvons laver ce document historique de la tache qui le souille.

Sous cet éclairage, j'aimerais vous demander si, à votre avis, nous ne devrions pas, tout d'abord, le soumettre à la Cour suprême et, si le gouvernement s'y refuse, inscrire la charte dans la Loi constitutionnelle de 1867 pour faire en sorte qu'elle constitue un élément fondamental de notre Constitution canadienne? Ou encore, voulez-vous tout simplement ajouter l'article 15 et l'article 28 à l'accord constitutionnel, à l'article 16, pour régler cette affaire et éviter la possibilité de contestation que M^{me} Eberts a signalée?

[Texte]

I just want to point out that I, as a member of the section 15 committee that travelled this country for over six months and worked very hard on that equality and non-discrimination clause, heard your cry. I have heard it before and I have serious concerns, and that is why I want to know what your options are, please: sections 15 and 28 or the Charter in the Constitution, and do you want that Supreme Court reference?

Ms Nye: I think we are going to turn that over to Mary. However, I think the message from the rest of us is that it is too early to offer solutions, that it is time to debate and dialogue and discuss amongst women, it is time for us and it is time for women to discuss with governments.

Mrs. Finestone: Excuse me. I would just like to bring to your attention that the

Conseil du statut de la femme du Québec, qui était parmi nous cet après-midi, a fait la proposition suivante:

Les craintes formulées quant à la préservation du droit à l'égalité reconnu par les article 15 et 28 de la Charte canadienne des droits et libertés ne nous apparaissent pas fondées.

You have a very serious difference of opinion between the women's groups of Quebec and women across Canada, and I would include in there the minority concerns—that is, men and women, handicapped and physically disabled, etc. Where you are talking about the distinct society vis-à-vis the question of section 15 and section 28, I do not think you can sit and say let us wait. This is the last day of the hearings. I think you have to give us a very clear and defined sense of direction. Is it the Supreme Court? Is it the Charter into the Constitutional Act of 1867? Or do you feel, from the studies you have done, that sections 15 and 28 as an addition to clause 16 is going to be acceptable? You have a major section of this country that is saying there is no need.

• 1950

Ms Hacker: Just before Mary begins, I would like to say that with all due respect to the haste that is necessary to arrive at some solution, we are really concerned, deeply concerned by the process itself. It has been much too speedy. It has not involved enough people. Those of us who have had children and are mothers know that the summertime is not the best of times to rally women's groups. We believe very strongly that we need more time for this exploration. Therefore it would be highly inappropriate to choose one of the alternatives that you have presented, or any others that may be yet to come.

Ms Nye: I think I would like to add that even within the province of Quebec you have Quebec women who are members of LEAF, you have Quebec members who are members of NAWL, you have Quebec members of the

[Traduction]

J'aimerais tout simplement signaler que, à titre de membre du «Comité de l'article 15» qui a voyagé dans le pays pendant plus de six mois et travaillé très ferme sur cette clause d'égalité et de non-discrimination, j'ai entendu votre appel. Je l'avais déjà entendu auparavant et j'entretiens de graves inquiétudes et c'est pourquoi je désire savoir quelles sont vos options, s'il vous plaît: les articles 15 et 28 ou la charte dans la Constitution ou bien voulez-vous ce renvoi à la Cour suprême?

Mme Nye: Je pense que nous allons confier cette question à Mary. Toutefois, je pense que de l'avis du reste d'entre nous, il est trop tôt pour offrir des solutions; c'est plutôt le temps des entretiens, des dialogues et des discussions entre femmes, c'est le temps pour nous et pour les femmes de discuter avec les gouvernements.

Mme Finestone: Excusez-moi. J'aimerais seulement vous signaler que

The *Conseil du statut de la femme du Québec*, which was here before us this afternoon, made the following proposal:

The concerns about the preservation of equal rights recognized by sections 15 and 28 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms do not seem to us to be justified.

Il y a là une très sérieuse divergence de vue entre les groupes féminins du Québec et ceux du reste du Canada et j'inclus dans ce groupe les préoccupations des minorités—c'est-à-dire hommes et femmes handicapées, infirmes, etc. Lorsque vous parlez de la société distincte par rapport à la question de l'article 15 et de l'article 28, je ne pense pas qu'il soit acceptable d'attendre. Nous sommes à la dernière journée des audiences. Je pense que vous devez nous fournir une orientation très nette et très définie. Choisissez-vous la Cour suprême? Est-ce l'incorporation de la Charte dans la Loi constitutionnelle de 1867? Ou bien croyez-vous, d'après vos études, qu'il sera acceptable d'ajouter les articles 15 et 28 à l'article 16? Beaucoup de gens disent que ce n'est pas nécessaire.

Mme Hacker: Avant de laisser la parole à Mary, j'aimerais dire que, tout en comprenant bien la hâte qu'il faut mettre pour en arriver à une solution, nous sommes vraiment préoccupés, profondément préoccupés par le processus lui-même. Cela s'est déroulé beaucoup trop vite. Trop peu de personnes y ont participé. Celles d'entre nous qui ont des enfants et qui sont mères savent que l'été n'est pas le meilleur moment de l'année pour réunir des groupes féminins. Nous croyons très fermement que nous avons besoin de plus de temps pour cette exploration. C'est pourquoi il ne conviendrait pas du tout de choisir une des possibilités que vous avez présentée ou quelque autre qui pourrait encore surgir.

Mme Nye: J'aimerais ajouter que, même au Québec, vous avez des femmes qui sont membres de la LEAF, des membres québécois qui sont membres de la NAWL, des membres du Québec qui sont membres du FFOQ, et des

[Text]

FFQ, you have Quebec women also saying we are not sure, but we are sure that we need to talk.

Ms Eberts: Everybody wants to respond to this one.

Ms Benjamin: I just wanted to amplify the statement in terms of time, because when we look at the Meech Lake accord there are certain sections beyond what is missing in this that concern us a great deal. Section 106A, which talks about the threat to those programs being eroded, is a section that concerns minority women, particularly since affirmative action programs were enshrined in section 15 of the Charter and we see that this may impinge a great deal on those programs and that will have adverse impact on women from those communities, other women, the disabled, and other designated groups that have been targeted by the federal government in employment equity programs.

We also are concerned about the sections that deal with immigration, and because of lack of time we have not been able to make very clear and cogent arguments about what those sections mean. When we begin to talk about it, we talk about it in terms of again this whole question of the distinctiveness of Quebec and what that will mean in terms of immigration levels and immigration hearings or immigration matters that concern women, minorities, and people who come into this country.

Those are sections that we need to talk to, to address among ourselves and discuss before we can come back and say to you these are the things we would like to see inscribed in the Meech Lake accord. We have not had time to do that. Primarily, as you know, women's groups very often do not have the resources, the finances, the expertise to kind of look at this. This has come to our attention within the last few weeks, as it has come to many women's groups. So we would really be asking here for more time to put forward some clearer options that I think would take into consideration some of our concerns and some of our issues.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much. With your permission, having been so liberal in my time allocation to the Liberals, I will be as liberal to the Conservatives in the same respect, as well as with the NDP. Now I will turn to Mr. Duguay.

Mr. Duguay: I am very pleased to have the opportunity to discuss with you what I think is a very well thought-out brief. Let me at the outset, if I may, by way of a preamble talk a little bit about how difficult it is to be a man on this committee and to be asked to address the question of women's rights. It always kind of puts you in the position

[Translation]

femmes du Québec qui disent aussi qu'elles sont incertaines, mais nous savons assurément que nous avons besoin de parler.

Mme Eberts: Tout le monde veut répondre à cette question-là.

Mme Benjamin: Je voulais tout simplement ajouter un mot au sujet du délai car, lorsque nous examinons l'accord du lac Meech, outre ce qui en est absent, il y a certains articles de l'accord qui nous préoccupent beaucoup. L'article 106A, qui pose du danger de voir ces programmes affaiblis, est un article qui inquiète les femmes membres des groupes minoritaires, étant donné surtout que les programmes d'action positive ont été inscrits dans l'article 15 de la Charte et nous croyons que cette disposition peut nuire beaucoup à ce programme et avoir des répercussions négatives sur les femmes de ces collectivités, sur d'autres femmes, sur les handicapés et sur les autres groupes qui ont été désignés par le gouvernement fédéral dans les programmes d'équité en matière d'emploi.

Nous entretenons aussi des inquiétudes au sujet des articles qui traitent de l'immigration et, étant donné le manque de temps, nous n'avons pas pu présenter d'arguments clairs et convaincants au sujet du sens de ces articles. Lorsque nous commençons à en parler, il est question, encore une fois, de toute cette question du caractère distinct du Québec et des effets éventuels de cette disposition sur les niveaux d'immigration, sur les audiences en matière d'immigration ou sur les questions d'immigration qui intéressent les femmes, les minorités et les gens qui arrivent au pays.

Tels sont les articles qu'il nous faut examiner, dont il faut discuter entre nous avant de pouvoir revenir vous dire que ce sont là les choses que nous voudrions voir inscrire dans l'accord du lac Meech. Nous n'avons pas eu le temps de le faire. Tout d'abord, vous le savez, bien souvent les groupes féminins ne possèdent pas les ressources, le financement, les connaissances spécialisées qu'il faut pour examiner une telle question. Nous nous en sommes rendus compte au cours des dernières semaines, comme l'ont fait beaucoup de groupes féminins. Ce que nous vous demandons, par conséquent, c'est en réalité de nous donner plus de temps pour que nous puissions dégager des options plus claires qui, à mon sens, tiendraient compte de certaines de nos préoccupations, de certains de nos problèmes.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup. Avec votre permission, après m'être montré si libéral dans le temps que j'ai accordé aux Libéraux, je vais me montrer aussi libéral envers les Conservateurs à cet égard, tout comme envers le NPD. Je passe maintenant la parole à M. Duguay.

M. Duguay: Je suis très heureux de cette occasion qui m'est donnée de m'entretenir avec vous de ce qui constitue, à mon avis, un mémoire très réfléchi. En guise de préambule, j'aimerais tout d'abord, si vous me le permettez, dire un peu combien il est difficile d'être un homme qui fait partie de notre Comité et d'être invité à

[Texte]

where if you agree you are patronizing and if you disagree you do not understand.

[Traduction]

examiner la question des droits des femmes. Cela nous met toujours dans la position peu confortable d'avoir l'air condescendant si l'on est d'accord et de se faire dire qu'on ne comprend pas si l'on n'est pas d'accord.

• 1955

I want to ask that you recognize a principle not only of working for equality for men and women, but also of trying to promote equality of mentality. . . a step further, the recognition that we will only have equality when both sexes, in their minds, accept each other as equal.

Je ne vous demande pas seulement de reconnaître le principe de l'égalité des hommes et des femmes sur le plan du travail, mais également d'essayer de promouvoir une mentalité qui reconnaît cette égalité. . . d'aller un peu plus loin, de reconnaître que l'égalité n'existera vraiment que lorsque chaque sexe reconnaitra l'égalité de l'autre.

You may have noticed last week that my colleague David Daubney and I were maligned in a story in *The Globe and Mail* which dealt with this issue, maligned because clearly neither he nor I ever had lunch with the Prime Minister to discuss this issue. No one ever bothered to check that story out. But let me tell you that Mr. Daubney asked me to say this evening and he therefore concurs that I have not, nor has he, received any directives, either from the Prime Minister or the Prime Minister's Office, about what to say or do on this issue or any other issue.

Vous avez peut-être remarqué, la semaine dernière, que mon collègue David Daubney et moi-même avons été calomniés dans un article du *Globe and Mail* qui traitait de cette question; calomniés parce que, manifestement, ni lui ni moi n'avons jamais déjeuné avec le premier ministre pour en discuter. Personne ne s'est même donné la peine de vérifier la véracité de cette histoire. Mais permettez-moi de vous dire que M. Daubney m'a demandé de déclarer, ce soir, que ni lui, ni moi, n'avons reçu de directives, que ce soit du premier ministre ou du bureau du premier ministre, concernant ce que nous devrions dire ou faire à propos de cette question ou de toute autre question.

Having laid that to rest, I ask you to deal with my arguments on the basis of an equality of mentality. I will not patronize you. I think that is demeaning to you and to me.

Cette question réglée, je vous demande de considérer mes arguments dans cet esprit d'impartialité. Je ne vous traiterai pas de haut; ce serait dégradant aussi bien pour vous que pour moi.

Is this case closed? No. No case is ever closed. When someone comes along with a better solution, you are always interested in looking at it. Is there, as Mr. Kaplan says, a simple amendment to this that would do all the jobs we all wanted to do? Maybe there is, but no one has put it before this committee yet. Is it possible on the one hand to say that women's rights and equality rights are not reduced and yet the Charter is affected? Yes, it is, and I hope that in the little time that I have I can make that point, and then you can react to me.

L'affaire est-elle réglée? Non. Aucune affaire n'est jamais réglée. Lorsque quelqu'un présente une meilleure solution, on est toujours prêts à l'examiner. Existe-t-il, comme l'a dit M. Kaplan, une simple modification qui réglerait tous nos problèmes? Peut-être, mais personne ne l'a encore jamais proposée à ce comité. Peut-on dire, d'un côté, que les droits des femmes et les droits à l'égalité ne sont pas réduits, et de l'autre, que la Charte est touchée par l'accord? Oui, et j'espère que pendant les quelques instants dont je dispose, je pourrais le montrer; après cela, vous pourrez réagir à mes remarques.

You have asked whether the Meech Lake accord affects, and I think it probably does affect. . . There certainly is no sense in saying that a distinct society and a linguistic duality exist without saying that it has some effect on something. But we on this committee, and I have said this before, have spent more time on this issue, I think, than on almost all the other issues put together. The questions we have been asking have been not just whether it affects, because I think that has been said, but whether it overrides, whether it supersedes, and whether rights have been taken away—and because I am not a lawyer, I have had to learn some differences.

Vous avez demandé si l'Accord du lac Meech a un effet dans ce domaine, et je pense personnellement que c'est probable. . . On ne peut manifestement pas dire qu'une société distincte et une dualité linguistique existent sans dire que cela a un effet sur quelque chose. Les membres de ce Comité—je l'ai déjà dit—ont, je crois, consacré plus de temps à cette question qu'à toutes les autres réunies. Nos questions n'étaient pas simplement destinées à déterminer si l'accord a une influence, car cela a déjà été déterminé, je crois, mais s'il a priorité, s'il «détrône» la Charte, et s'il fait ainsi disparaître certains droits—comme je ne suis pas juriste, il a fallu que j'apprenne à distinguer quelques différences.

They probably are the following: that a preamble is not equivalent to an interpretive clause, that interpretive clauses are not equal to substantive quarantees, and that a fundamental aspect of proposed section 2 is that it is

Ce sont probablement les suivantes: un préambule n'équivaut pas à une clause d'interprétation; des clauses d'interprétation ne sont pas la même chose que des garanties de fond, et un des éléments fondamentaux de

[Text]

interpretive and that the advice we have had, not just from Professor Lederman but from a number of others, is that no interpretive clause could be interpreted in such a way as to take away guarantees, but one interpretive clause might be used to balance out another interpretive clause.

I go on to what I think you have done here in your judgment. The first reference, if I may go through it in some detail because I think it is very important, is that one can predict that an approach similar to that used in the Bill 30 case would be followed when the Supreme Court considered conflicts between proposed section 2 and the Charter.

We have spent a lot of time going over the Bill 30 case because the first time it was raised here it was raised in this framework. You should see Bill 30 because when you read it you will know that everything that has been done is wrong. That is, to a certain extent, what caused my colleagues here to say that we might have a potential problem with this and that we had better investigate it.

A further reading of what was said and not said—and this is not just Professor Lederman. The lawyers on our committee have raised the same questions in our discussions. I am quoting Professor Lederman, but he is not the only one. There have been Mr. Fortier and Mr. Beaudoin and a number of others who have come at the thing from the same direction. I quote:

Madam Wilson does not, as alleged, go beyond the special and largely unique situation raised by section 93. In my view she does not intend general implications about the relationship between the whole array of federal and provincial legislative powers, specified in the Constitution Act and the Canadian Charter of Rights and Freedoms set out in the first 34 sections.

• 2000

Professor Lederman has limited himself to the facts and laws that concerned the case. Not being lawyers, we have asked that question, and the answer comes back that it is a broad interpretation limited to the specifics of that case.

You say:

However, if it were held by the courts that section 2 does constitute an additional grant of legislative power. . .

I do not believe it is not possible to talk about adding legislative power when you are talking about an interpretive clause. Proposed section 2 says these things "shall be interpreted in a manner consistent with". That does not add legislative power.

You say:

[Translation]

l'article 2 proposé est qu'il s'agit d'une clause d'interprétation; or, selon l'opinion non seulement du professeur Lederman mais d'un certain nombre d'autres juristes, aucune clause d'interprétation ne peut être interprétée de manière à supprimer des garanties, mais une clause d'interprétation peut être utilisée pour compenser les effets d'une autre clause d'interprétation.

Je passe maintenant à ce qu'il me semble que vous avez fait dans votre jugement. Pour commencer—et je vais entrer dans le détail parce que cela me paraît très important—vous dites que l'on peut prédire qu'une démarche analogue à celle qui est utilisée dans le projet de loi 30 pourrait être suivie lorsque la Cour suprême étudie les contradictions entre l'article 2 proposé et la Charte.

Nous avons consacré beaucoup de temps à l'examen du projet de loi 30 car la première fois que la question a été soulevée, elle l'a été dans ce contexte. Vous devriez étudier ce projet de loi car, en le lisant, vous constaterez que rien ne va dans ce qui a été fait; c'est ce qui a, dans une certaine mesure, amené mes collègues et moi-même à dire que nous sommes peut-être là confrontés à un problème et que nous ferions bien de l'étudier.

Un examen supplémentaire de ce qui a été dit et de ce qui ne l'a pas été—et il ne s'agit pas simplement de l'opinion du professeur Lederman. Les avocats d'un autre comité ont soulevé les mêmes questions au cours de nos débats. Je cite le professeur Lederman, mais il n'est pas le seul. M. Fortier, M. Beaudoin et un certain nombre d'autres ont eu les mêmes réactions. Je cite.

M^{me} Wilson ne va pas au-delà, comme on l'a prétendu, de la situation particulière et tout à fait exceptionnelle que crée l'article 93. A mon avis, son intention n'est pas de tirer des conclusions générales du rapport entre l'ensemble des pouvoirs législatifs fédéraux et provinciaux énoncés dans la Loi sur la Constitution et la Charte canadiennes des droits et libertés aux 34 premiers articles.

Le professeur Lederman s'en est tenu aux faits et aux lois pertinentes. N'étant pas nous-mêmes juristes, nous avons posé la question, et on nous a répondu qu'il s'agit d'une interprétation générale limitée aux points particuliers de ce cas.

Vous dites:

Cependant, si les tribunaux décidaient que l'article 2 constitue un octroi supplémentaire de pouvoir législatif. . .

Je ne crois pas qu'il soit impossible de parler de pouvoir législatif accru lorsqu'on parle d'une clause d'interprétation. Le projet de loi proposé stipule que «toute interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec». Cela n'ajoute rien au pouvoir législatif.

Vous dites:

[Texte]

When the Constitutional issue lies between two equally appealing exercises in promoting minority interests or social values. . .

I do not believe a court is going to tell a government how to choose between two equally appealing exercises. I do not believe it is the responsibility of the court to tell a government that it should promote one program over another.

Further, you say:

Any woman aspiring to hiring or promotion would thus face not only the traditional obstacles to women's employment, which by the way have been considerable in the past, but also the language requirements of the new program, which are considerable now.

Those things happen right now. I do not see anything in that section that would be different from what is currently happening under the official languages section.

In your legal opinion about the daycare funding, you say:

The success of any such challenge is by no means certain. . . However, it is even less certain. . .

Well, if it were already by no means certain, and then became even less certain, you are really moving into the land of speculation.

You say:

On the other hand, one thus cannot rule out the possibility. . .

I would agree with you. Any lawyer who ruled out that possibility would of course be in some difficulty.

Then you have an example about communal land ownership. I am led to believe from legal advice that discrimination is acceptable where it was part of the Constitutional compromise, and that the original framers of the Constitution wanted native rights and land rights to be protected at the expense of some other things.

In another example, you say:

The province might yield to pressure from certain religious or cultural communities to raise the age of independent consent from 16 to 19. A young woman might seek to challenge the limit on the basis of section 15.

If the law applied equally to men and women, I suppose that it would be very difficult to challenge.

This leads me to another question. Is the accord closed? Is this the perfect solution? Have we reached the end of everything we ever want to do in this matter?

You say:

[Traduction]

Lorsque la question de la Constitution se place entre deux exercices également tentants de promotion des intérêts des minorités ou des valeurs sociales. . .

Je ne crois pas qu'un tribunal dicte à un gouvernement le choix entre deux exercices également tentants. Je ne crois pas que ce soit sa responsabilité de lui dire qu'il devrait privilégier un programme aux dépens d'un autre.

Plus loin, vous dites:

Toute femme qui aspire à obtenir un emploi ou une promotion serait donc confrontée non seulement aux obstacles traditionnels qui empêchent les femmes d'obtenir un emploi, d'ailleurs considérables dans le passé, mais également aux exigences linguistiques du nouveau programme, qui sont aujourd'hui très importantes.

C'est ce qui se passe en ce moment même. Je ne vois rien, dans cet article, qui serait différent de ce qui se passe aujourd'hui en vertu de l'article sur les langues officielles.

Lorsque vous donnez votre opinion juridique sur le financement de la garde d'enfants, vous dites:

Il n'est pas du tout certain que l'on pourra relever un tel défi. . . Cependant, il est encore moins certain. . .

Si ce n'est pas du tout certain, et que ça le devienne encore moins, vous vous aventurez vraiment sur le terrain de la pure spéculation.

Vous dites:

En revanche, on ne peut donc pas exclure la possibilité. . .

Je suis d'accord avec vous. Tout avocat qui exclurait cette possibilité se placerait manifestement dans une situation difficile.

Vous donnez ensuite l'exemple de la propriété foncière communale. Les opinions juridiques que j'ai entendues m'amènent à penser à croire que la discrimination est acceptable dans le cadre du compromis constitutionnel, et que les auteurs de la Constitution voulaient que les droits des autochtones et les droits fonciers soient protégés aux dépens de certaines autres choses.

Dans un autre exemple, vous dites ceci:

La province pourrait céder aux pressions exercées par certaines collectivités religieuses ou culturelles et porter de 16 à 19 ans l'âge requis pour consentir. Une jeune femme pourrait contester cette limite en faisant valoir l'article 15.

Si la loi s'appliquait également aux hommes et aux femmes, j'imagine qu'il serait très difficile de la contester.

Ceci m'amène à une autre question. Est-ce que l'accord est clos? Est-ce là la solution parfaite; sommes-nous vraiment allés au bout de tout ce que nous voulions atteindre dans ce domaine?

Vous dites ceci:

[Text]

One cannot say that the courts would hold the sex equality guarantees of section 15 and 18 of the Charter of Rights to be unaffected.

The question you asked was: Are they affected? And your answer was: One cannot say that they would be unaffected. I think you are probably correct in that legal opinion. I certainly would not want to say I would disagree with those conclusions. Going from that acceptance, do we stop the accord and those other things that have been done because we think there may be an effect? Or do we ask these other questions: Are they overridden? Are they superseded? Are they abrogated? Are interpretative clauses going to supersede substantive ones? Every standard I can apply and everyone who has come before us says you should not.

• 2005

I do not want to be patronizing. We have been very open to hearing your suggestions about what should be done, but in listening for the better part of five weeks to six or seven different presentations, I do not think you are correct. If I thought you were correct we would move right away, but it remains for you to convince us.

Mr. Kaplan: I hope you will not be patronizing in your answer to Mr. Duguay.

Some hon. members: Oh, oh!

Ms Eberts: I hope Mr. Duguay's interest in equality of mind will also extend to equality of time because he has raised a number of points I think bear listening to.

Mr. Duguay: Equality of time in this place means we get 12 minutes and everybody else gets an hour. I am used to it.

Ms Eberts: I think it is worth picking up on your theme of equality of mind. The analysis we bring to bear on this issue has been informed and coloured by being on the receiving end of a substantial amount of inequality, where we perceive inequality as women, as members of minority groups, or even as women who are relatively advantaged given the state of many in some cases. Men may simply not see it, but that is not to say it does not exist. It means they do not have it in their minds to see it when it is there. When we say we are striving for equality of mind, we are asking that men learn to see these things the way we see them, by listening to us and by recognizing that we have valid professional and life expertise.

You raised many questions about what other people have said about it. Mr. Laskin and I have not, in this opinion, replicated what this committee has heard about the Bill-30 case from other witnesses and we did this

[Translation]

On ne peut pas dire que les tribunaux considéreraient que les garanties relatives à l'égalité des sexes prévues dans les articles 15 et 18 de la Charte des droits ne seraient pas touchées.

La question que vous posiez était la suivante: sont-elles touchées? Et votre réponse était: on ne peut pas dire qu'elles ne le seraient pas. Je crois que votre opinion est probablement correcte. Je ne me permettrais certainement pas de contester ces conclusions. Etant d'accord sur ce point, bloquons-nous l'accord et tout le reste parce que nous pensons qu'il pourrait avoir un effet sur ces articles? Ou posons-nous les questions suivantes: l'accord a-t-il priorité sur eux? Les détrônent-ils? Les abrogent-ils? Des clauses d'interprétation vont-elles avoir priorité sur des clauses de fond? D'après toutes les normes que je peux invoquer et toutes les personnes qui ont comparu devant nous, nous ne devrions pas le faire.

Je ne tiens pas à paraître condescendant. Nous avons prêté une oreille bienveillante à vos suggestions, mais après avoir écouté, pendant cinq semaines, six ou sept exposés différents, je ne pense pas que vous ayez raison. Si je le pensais, nous passerions immédiatement à l'action, mais vous ne nous avez toujours pas convaincus.

M. Kaplan: J'espère que vous ne vous montrerez pas condescendants dans votre réponse à M. Duguay.

Des voix: Oh! Oh!

Mme Eberts: J'espère que l'intérêt que M. Duguay manifeste pour l'égalité intellectuelle s'étend également à l'égalité sur le plan du temps dont on dispose car il a soulevé un certain nombre de points qui me paraissent mériter que l'on s'y attarde.

M. Duguay: Ici, l'égalité de temps signifie que l'on nous accorde 12 minutes et que tous les autres ont droit à une heure. J'en ai l'habitude.

Mme Eberts: Je crois que l'égalité intellectuelle est un thème qui mérite un examen attentif. L'analyse que nous avons faite de cette question est marquée par le fait que nous sommes les victimes de fréquentes manifestations d'inégalité, que nous percevons cette inégalité en tant que femmes, en tant que membres de groupes minoritaires, en tant que femmes relativement avantagées compte tenu de la situation de certaines d'entre elles. Il se peut que les hommes ne soient pas conscients de cette inégalité, mais cela ne signifie pas qu'elle n'existe pas. Cela signifie qu'ils n'ont pas la tournure d'esprit requise pour en déceler l'existence. Lorsque nous disons que ce que nous voulons, c'est l'égalité intellectuelle, nous demandons aux hommes d'apprendre à voir les choses comme nous, en nous écoutant et en reconnaissant que notre compétence est tout à fait valable sur le plan professionnel et sur celui de la vie de tous les jours.

Vous avez maintes fois évoqué ce que d'autres personnes ont dit à ce sujet. Dans l'opinion que nous avons soumise, M. Laskin et moi-même n'avons pas repris ce que d'autres témoins ont déclaré à ce Comité au sujet

[*Texte*]

deliberately. Having asked for my views, I suppose you will get them now.

The language of the proposed section 2 has in clause 4 the provision that nothing in the language takes away from the legislative powers of the government. It is interesting to note, however, that there is nothing in the second section comparable to the provision of the Charter which says nothing in it adds to the power of government. There is a flaw, but there is no ceiling. When it comes to interpreting the meaning of proposed section 2 and the force of its interpretive strength, I think someone will argue it is significant there is no cap on the power of government in proposed section 2.

I think it is also significant to point out that there have been some Court of Appeal decisions dealing with section 27, the multicultural rights provision, which looks on its face like an interpretive provision. The provision has been used in at least a quasi-substantive way. I think an argument can be made on the basis of Madam Justice Wilson's reasoning which goes something like this: If the courts were to hold that proposed section 2 confers legislative power, then the hallmarks of section 93 that she has identified as significant are there in proposed section 2. It is, as she says, part of the fundamental constitutional compromise and the magnificent sense of occasion that this committee has about the significance of the Meech Lake accord, and its accomplishments are themselves evidence that this is part of the fundamental constitutional compromise. It is being hailed as such in every newspaper every day by spokespeople for those who framed it. It is therefore not out of the question that a Bill 30-type analysis could apply to it.

• 2010

I will acknowledge that there are some scholars who say that the Bill 30 case is unusual, that it is the high-water mark of judicial creativity in this area, and so on. It is not unlikely that the court having solved that particular problem will recede somewhat from the stance they took on section 93, but there is still the possibility that proposed section 2 could be considered a grant of legislative power or have the same enhanced effect that section 27 has had in the jurisprudence.

With respect to the example on page 7 where Mr. Laskin and I say that the constitutional issue lies between two equally appealing exercises, let me point out that this description is one that applies to the law as it now stands without the Meech Lake accord. If there were an issue arising under subsection 15.(2) of the Charter of Rights between one kind of affirmative action program and another, it may well be that the courts will back off or at least have trouble saying which should prevail. I agree with you there.

It is also true that the courts have held that section 15 does not give you any rights to do affirmative action

[*Traduction*]

du projet de loi 30, et nous l'avons fait de propos délibérés. Puisque vous m'avez demandé mon opinion, je vais vous la donner.

Le paragraphe 4 de l'article 2 proposé dispose que rien, dans cet article, n'a pour effet de déroger aux pouvoirs législatifs du gouvernement. Il est cependant intéressant de noter que le second article ne contient rien qui soit comparable à la disposition de la Charte selon laquelle elle ne contient rien qui ajoute aux pouvoirs du gouvernement. Il y a là une faille, mais non pas de plafond. Lorsque l'on en vient à l'interprétation du sens de l'article 2 proposé et de sa force sur le plan de l'interprétation, je suis certaine que quelqu'un dira que celle-ci est considérable, car l'article 2 proposé ne contient rien qui limite le pouvoir du gouvernement.

Je crois qu'il importe également de souligner que la cour d'appel a rendu certaines décisions ayant trait à l'article 27 concernant les droits multiculturels, qui, au premier abord, ressemblent à une clause d'interprétation. Or, celle-ci a déjà été utilisée comme s'il s'agissait, au moins, d'une clause de fond. Je crois qu'en nous fondant sur le raisonnement de M^{me} le juge Wilson, on pourrait présenter l'argument suivant. Si les tribunaux décidaient que l'article 2 proposé confère un pouvoir législatif, les points de l'article 93 qu'elle a jugés importants existent dans cet article 2. Cela fait partie, comme elle le dit, du compromis constitutionnel fondamental et tient à l'importance historique que ce Comité accorde à l'Accord du lac Meech dont les résultats sont d'ailleurs eux-mêmes la preuve qu'il s'agit ici d'un élément du compromis constitutionnel fondamental. C'est ce que répètent chaque jour dans les journaux les porte-parole des auteurs de ce texte. Il n'est donc pas exclu qu'une analyse de type projet de loi 30 serait applicable.

Je reconnais que certains érudits considèrent que le projet de loi 30 sort de l'ordinaire, qu'il est un sommet de la créativité judiciaire dans ce domaine, etc. Il n'est pas impossible qu'après avoir réglé ce problème, le tribunal fasse un peu marche arrière par rapport à la position qu'il avait prise au sujet de l'article 93, mais il demeure possible que l'article 2 proposé soit considéré comme l'octroi d'un pouvoir législatif ou qu'il ait le même effet magnifié que celui de l'article 27, sur le plan de la jurisprudence.

En ce qui concerne l'exemple de la page 7 dans lequel M. Laskin et moi-même déclarons que la question constitutionnelle se situe entre deux exercices également attrayants, je préciserais que cette description s'applique à la loi actuelle, sans tenir compte de l'Accord du lac Meech. Si, en vertu du paragraphe 15.(2) de la Charte des droits, il y avait conflit entre deux programmes d'action positive différents, il se pourrait fort bien que les tribunaux reculent ou du moins, aient des difficultés à déterminer celui qui devrait prévaloir. Je suis d'accord avec vous là-dessus.

Il est également vrai que les tribunaux ont décidé que l'article 15 ne vous donne pas le droit de lancer des

[Text]

programs; it merely protects them. To be weighed into that, there is proposed section 2, which affirms and recognizes that governments can preserve linguistic duality, so that if you get a contest between a language-based program and a sex-rights program after the accord has been entrenched, the same result will not obtain. We think the language program has been enhanced by proposed section 2.

With respect to your point about the present official languages program, the same rebuttal can be made. You say that these things happen right now under the Official Languages Act. Perhaps it is just a matter of time before a woman brings a constitutional challenge to the Official Languages Act; the fact that it has not happened up to now is no guarantee that it is not in the works and it is no guarantee that it would not be successful. However, if you were to have a Meech Lake accord entrenched in the Constitution, you would again face, when someone challenged a language-based program of affirmative action, the recognition in proposed section 2 that governments have a responsibility to do this. There is no corresponding recognition anywhere else in the Constitution that says they have a responsibility to preserve the rights of women or minorities or anyone else. Again you get something else being added to the pan by Meech Lake.

You have caught exactly what we mean by our examples in the present state of the law, and we are saying in our examples that you have a new element added here which will change the situation.

With respect to the comments about the daycare act example, I sense in these comments, and indeed in several others you have made, the suggestion that it is up to the women to prove beyond a reasonable doubt that there is a problem here and not to raise a good arguable case. If we are being told that we must prove beyond a reasonable doubt that there is a problem, then I would suggest that we be included in the discourse on these matters which goes on behind your closed doors, so that we do not just have half an hour or an hour before the committee but that our experts talk to your experts about what is really going on here.

• 2015

About the example on page 11 concerning communal land ownership, that is not an example that deals with Indians and lands reserved for Indians. What we had in mind was a situation like that of the Hutterite land-holding community you find in some of the western provinces, where—and I am not singling out the Hutterites here; let you not mistake me. But there are forms of communal land holding outside of the reserve system that may well be recognized in provincial legislation, just as now provincial legislation about tax

[Translation]

programmes d'action positive que l'article ne fait que protéger les droits. A cela vient maintenant s'ajouter l'article 2 proposé, qui affirme et reconnaît que les gouvernements peuvent protéger la dualité linguistique, si bien que s'il y a un conflit entre un programme de caractère linguistique et un programme relatif aux droits des sexes après que l'Accord ait été enchâssé, le résultat ne sera pas le même. A notre avis, le programme linguistique a été renforcé par l'article 2 proposé.

Votre argument concernant le programme des langues officielles actuel peut être réfuté de la même manière. Vous dites que ce sont là des choses qui se passent en ce moment même, en vertu de la Loi sur les langues officielles. Ce n'est peut-être qu'une question de temps avant qu'une femme ne conteste la constitutionnalité de la Loi sur les langues officielles; le fait que cela n'ait pas encore été fait ne garantit pas qu'une telle démarche ne se prépare pas, pas plus qu'elle ne garantit son échec. Cependant, si l'Accord du lac Meech était enchâssé dans la Constitution, et si quelqu'un contestait un programme d'action positive de caractère linguistique, vous vous trouveriez à nouveau confrontés au fait que l'article 2 proposé reconnaît que la responsabilité incombe aux gouvernements en ce domaine. Nulle part ailleurs, dans la Constitution, on ne dit qu'ils ont la responsabilité de protéger les droits des femmes ou des minorités ou de n'importe qui d'autre. L'Accord du lac Meech ajoute donc encore une fois, avant et après, un élément nouveau.

Vous avez parfaitement saisi ce que nous voulions dire dans nos exemples concernant la situation actuelle de la loi, à savoir qu'il y a un élément supplémentaire qui modifie les données de la situation.

En ce qui concerne vos remarques au sujet de l'exemple que nous avons donné à propos de la Loi sur la garde d'enfants et plusieurs autres remarques que vous avez faites, elles me donnent l'impression que vous considérez qu'il appartient aux femmes de prouver de manière incontestable qu'il existe un problème et de présenter un dossier solide. Si on nous dit qu'il nous faut prouver, sans contestation possible, qu'il existe un problème, je vous suggère de nous inclure dans les discussions que vous tenez à huis clos, de ne pas vous contenter de nous accorder une demi-heure ou une heure devant votre Comité, mais de permettre à nos experts de discuter avec vos experts de ce qui se passe vraiment.

L'exemple de la page 11 concernant la propriété foncière communale, n'a rien à voir avec les Indiens et les terres qui leur sont réservées. Ce à quoi nous songions, c'était à une situation analogue à celle des Hutterites qui sont propriétaires fonciers dans certaines des provinces de l'Ouest, ou... Ne croyez surtout pas que je m'en prends particulièrement aux Hutterites. Il existe cependant des formes de propriété foncière communale en dehors du système de réserve qui peuvent fort bien être reconnues dans les lois provinciales, comme c'est le cas des

[Texte]

relief for certain religious groups is under pressure from newly establishing religious groups for some recognition.

So I think you have, with respect, slightly misconstrued my example. It is not about native people.

About the independent consent example we have raised, you suggest that if the law were applied equally to men and women, it would be difficult to challenge such a situation even now. The courts have recognized quite clearly that there can be a disparate impact of some laws, and that a law which is neutral or apparently equal on its face will fall more heavily on men and women, or on handicapped people and other people, and so on. There has been really an astonishing recognition of that principle in the courts, in equality litigation to this point.

What the example in fact says is that the first basis of challenge for such a law would be age, simply making the distinction between 16 and 21. Secondly, the women would say that lack of access to birth control information hits them harder than lack of access to birth control information for men, because it is the women who get pregnant if something goes wrong. We are reasonably confident a court would get that difference.

Your very last question is you take our point in the opinion—and I am glad, in a way, you do, because at least it means John and I are not losing our touch in opinion-writing—but you go further. You say, even if we take your opinion, do we stop the accord now because you and your ilk think it would be affected, or do we stop it only if it will override, abrogate, or supersede women's rights? What we are saying is given you are people of goodwill and do not want to override, abrogate, or supersede women's rights, why wait to see if it will do that, if it will have that effect; because five years from now, if you get a Supreme Court of Canada decision that proves we were right, what good is it going to be? It will be too late. You will still not be in session. The governments will have closed their books on it and moved on to something else. If it does turn out we were right, it will be very cold comfort for the women of Canada to have people say, well, we do think there is a grant of legislative power here, and we do think it overrides your rights. . . if fixing it would be simple.

By "fixing it would be simple", I do not want to be taken to be falling into the trap Mrs. Finestone was laying for us, holding our feet to the fire and saying, quick, you have 15 minutes, pick something. That is not the position we are taking here, and that is not what I mean by saying it is a simple solution.

Mr. Duguay: On the arguable case and the beyond-a-reasonable-doubt, I did not say beyond any reasonable

[Traduction]

allègements fiscaux actuellement accordés à certains groupes religieux par ces lois, dont des groupes religieux nouvellement établis voudraient également bénéficier.

Permettez-moi donc de vous dire que vous avez légèrement mal interprété mon exemple. Il n'avait rien à voir avec des autochtones.

Quant à l'exemple du droit de consentir, vous dites que si la loi était appliquée de la même manière aux hommes et aux femmes, il serait difficile de contester une telle situation, même maintenant. Les tribunaux ont clairement reconnu que les lois peuvent avoir des effets disparates, et qu'une loi qui est neutre ou apparemment égale pour tous, à première vue, s'avérera plus sévère pour les hommes, ou pour les femmes, ou pour les handicapés, ou d'autres encore, selon le cas. Jusqu'à présent, dans les litiges mettant en cause des questions d'égalité, il est remarquable de voir combien les tribunaux ont su tenir compte de ce principe.

Ce que signifie en fait notre exemple c'est que l'argument essentiel d'une telle contestation serait fondé sur l'âge, sur la simple distinction entre 16 et 21 ans. Deuxièmement, les femmes diraient que l'absence de possibilité d'accès à l'information sur le contrôle des naissances les frappe plus durement que les hommes, car, s'il y a un pépin, ce sont les femmes qui se retrouvent enceintes. Nous ne doutons pas qu'un tribunal serait sensible à cette différence.

Dans votre dernière question, vous reprenez nos arguments—et en un sens, je m'en réjouis, car cela montre au moins que John et moi-même n'avons pas encore perdu la main—mais vous allez plus loin. Vous dites ceci: même si nous faisons nôtre votre opinion, mettons-nous un terme dès maintenant à l'accord parce que vous-même et d'autres personnes de votre genre pensent qu'il aurait un effet sur les droits, ou ne le faisons-nous que s'il abroge ou l'emporte sur les droits des femmes? Ce que nous voulons dire c'est que, étant donné que vous êtes des personnes de bonne volonté et que vous ne voulez pas faire tout cela aux droits des femmes, il n'y a aucune raison d'attendre pour voir ce qui se produira effectivement; après tout, si dans cinq ans, la Cour suprême du Canada rend un arrêt qui prouve que nous avons raison, à quoi bon cela servira-t-il? Ce sera trop tard. Vous ne siégeriez plus. Les gouvernements auront fermé leurs dossiers et seront passé à autre chose. S'il s'avère que nous avons raison, ce sera une bien maigre consolation pour les femmes du Canada d'entendre les gens dire qu'effectivement, il y a là octroi d'un pouvoir législatif, et celui-ci a priorité sur vos droits. . . alors qu'il est facile aujourd'hui d'arranger les choses.

Lorsque je dis «qu'il est facile d'arranger les choses», je ne veux pas qu'on croit que je tombe dans le piège que nous tendait M^{me} Finestone, qui nous mettait le couteau sur la gorge et nous disait, vite, vous avez un quart d'heure, faites votre choix. Ce n'est pas là notre position, et ce n'est pas ce que j'entends par une solution simple.

M. Duguay: Vous avez tout à l'heure parlé de dossiers défendables et de preuves sans contestation possible; je

[Text]

doubt, and I am not putting the onus of that proof on you. The arguable case is the one that concerns me, because I have never yet in my whole life heard a lawyer say a case is not arguable.

• 2020

Our decision here and with those who have that kind of power with the accord is why wait to see if it happens? That happens to us every day. We make decisions about whether something will or will not happen.

In this case, I can only give you my personal opinion that fixing it is not simple because no one has put forth a solution to a problem that we have not agreed is egregious. So I am always going to be open to making it such that there is no doubt in anybody's mind, but I do not have that put before me today.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): To be fair, I think he has used 70 seconds, so you can use 70 seconds too.

Ms Eberts: The legislation that is drafted here on a regular basis is not the Constitution, and Justice Dickson in *Hunter versus Southam* said that a constitution is in contrast to a statute. A statute defines present rights and obligations, he says. I quote:

It is easily enacted and as easily repealed. A constitution, by contrast, is drafted with an eye to the future. Its function is to provide a continuing framework for the legitimate exercise of governmental power and, when joined by a bill or a charter of rights, for the unremitting protection of individual rights and liberties. Once enacted, its provisions cannot easily be repealed or amended.

That is the difference between what you do every day and what you are doing now, because what you do now will not only affect the rights of everyone in Canada today but also affect the rights of everyone in Canada until it can be amended.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much.

Mr. O'Neil has asked to ask a question. After that, I will turn to Ms Jewett.

Mr. O'Neil: I actually had a couple of questions I had hoped to put.

I would like to congratulate the witnesses for their presentation, in particular Ms Eberts for getting down to some of the fine legal points that I believe are the real points that have to be addressed in this debate about section 16. I was very pleased to hear your comments on a lot of the other opinions that have been expressed about the meanings of the *Bill 30* case, the meaning of section 16, and the interaction of proposed section 2 with the other clauses of the Charter. This is very helpful for me.

[Translation]

n'ai pas dit cela, et je ne vous impose pas la charge de la preuve. C'est le dossier défendable qui m'intéresse, car, de toute ma vie, je n'ai encore jamais entendu un avocat dire qu'un dossier n'était pas défendable.

Notre conclusion est donc la suivante: Pourquoi devrions-nous, ainsi que ceux à qui l'accord donne ce pouvoir, ne pas attendre pour voir si cela arrive? Nous le faisons tous les jours. Nous décidons souvent sans savoir ce qui en sortira.

Dans le cas présent, je puis seulement vous donner mon avis personnel: Il ne sera pas simple d'arranger les choses car personne n'a encore proposé de solutions à un problème dont nous ne sommes pas convenus qu'il était grave. Je suis donc toujours prêt à faire en sorte qu'il n'y ait aucun doute dans l'esprit de quiconque, mais personne ne m'a encore proposé de solutions jusqu'à aujourd'hui.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Puisqu'il a utilisé 70 secondes dans sa déclaration, vous avez également droit à 70 secondes.

Mme Eberts: Les textes de loi rédigés ici sur une base régulière ne sont pas la même chose que la constitution; d'ailleurs, dans l'affaire *Hunter c. Southam*, le juge Dickson a déclaré qu'il y a une grosse différence entre une constitution et une loi. Selon lui, une loi définit les droits et les obligations actuelles. Je cite:

Elle est aisément promulguée et aisément abrogée. En revanche, les rédacteurs d'une constitution songent toujours à l'avenir. La fonction d'un tel document est de fournir un cadre permanent à l'exercice légitime du pouvoir gouvernemental et, dans le sens qu'il est accompagné d'une charte des droits, il assure, en permanence, la protection des droits et libertés individuelles. Une fois promulgué, il devient difficile d'abroger ou de modifier ses dispositions.

Voilà la différence entre ce que vous faites tous les jours et ce que vous faites maintenant, car ce que vous faites maintenant aura non seulement une influence, aujourd'hui, sur les droits de tous les habitants du Canada, mais également sur tous leurs droits jusqu'à ce qu'elle puisse être modifiée.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup.

M. O'Neil a demandé à poser une question. Après cela, je donnerai la parole à M^{me} Jewett.

M. O'Neil: En fait, j'espérais pouvoir en poser deux.

Je tiens à féliciter les témoins de leur exposé, et en particulier M^{me} Ebert de s'être attaquée à certains des détails de l'article 16 qui me paraissent être les points de droit qui exigent un examen. J'ai beaucoup apprécié vos commentaires sur un grand nombre des autres opinions qui ont été exprimées au sujet de la signification de l'affaire du projet de loi 30, de celle de l'article 16, et de l'interaction entre l'article 2 proposé et les autres clauses de la charte. Cela m'est très utile.

[Texte]

Can you tell me whether you represent Quebec women in this ad hoc group?

Ms Nye: There are Quebec women in NAWL and in LEAF at this moment. They are the major groups we have been discussing the legal opinion with, and as well we continue to discuss with the Fédération des femmes du Québec. The last group is not a member of the ad hoc network.

Mr. O'Neil: Do you therefore represent those groups?

Ms Nye: Yes.

Mr. O'Neil: Okay.

The Bill 30 case talks about Confederation compromise, and you—I have not studied your opinion in detail; I have skimmed it; I will be doing so in conjunction with your testimony today—talk about the Confederation compromise. The implication I get from your comments is that the Meech Lake agreement will be part of a Confederation compromise.

Other witnesses have indicated that the Confederation compromise really is the compromise that was reached as part of the terms of union. Secondly, they go on to say that the Bill 30 case is distinguishable on the basis that you have in section 93, under religious education, an expressed grounds for discrimination and that, unlike any other clause of the Confederation compromise, which may or may not mean terms of union, there is also a remedy provided. I am sure you are familiar with those points as articulated by Professor Lederman. Can you respond to the question of what is the Confederation compromise and whether or not in section 93 we have a particular case for all of those arguments with which you are familiar?

• 2025

Ms Eberts: I think the first point I would make on the issue of the Confederation compromise is to point out that the Supreme Court of Canada seems to be regarding in some of its decisions the process of constitution-making as still going on. I would point out here a case arising in the province of New Brunswick between two different groups having a fight about the language of instruction in New Brunswick schools; this spilled over into a question of whether the parties could argue their case in the courts of New Brunswick in French before a French-speaking judge.

There was a lot of discussion in this case about the nature of the language rights that were given in the Charter of Rights and Freedoms. The language was very realistic language describing the constitutional process. It said the language rights in section 16 of the Charter of Rights and Freedoms were based on political compromise. Judges were therefore not going to be very aggressive in playing around with them.

The language also went on to say—Madam Justice Wilson again—that the history of the section and its place in the Charter made it clear that language was at the top

[Traduction]

Représentez-vous les femmes du Québec dans ce groupe spécial?

Mme Nye: Des québécoises font partie de l'ANFD et du FEAJ pour la femme. Ce sont là les principaux groupes avec lesquels nous avons discuté du point de droit et nous en parlerons également avec la Fédération des femmes du Québec. Ce dernier groupe n'est pas membre du réseau spécial.

M. O'Neil: Donc, vous représentez ces groupes?

Mme Nye: Oui.

M. O'Neil: Très bien.

Dans l'affaire du projet de loi 30, on parle d'un compromis en ce qui concerne la confédération; et vous—je n'ai pas étudié votre opinion dans le détail; je l'ai simplement parcourue; je le ferais tout en écoutant votre témoignage—vous-même, dis-je, vous parlez aussi de compromis. J'en conclus, que selon vous, l'accord du lac Meech fera partie d'un compromis concernant la confédération.

D'autres témoins ont déclaré que ce compromis est en fait celui qui a été conclu et qui était une des conditions de l'union. Deuxièmement, ils ajoutent qu'il y a une distinction en ce qui concerne le projet de loi 30 étant donné que, dans l'article 93, à propos de l'éducation religieuse on énonce des causes de discriminations et qu'à la différence de toutes les autres clauses du compromis, qui ne sont pas nécessairement des conditions de l'union, un recours est prévu. Je suis certaine que vous êtes au courant des arguments présentés par le professeur Lederman. Pouvez-vous me dire ce qu'est le compromis sur la Confédération et si l'article 93 justifie le bien fondé de tous les arguments que vous connaissez?

Mme Eberts: Je crois que la première remarque à faire au sujet du compromis sur la Confédération est que, dans certaines de ces décisions, la Cour suprême du Canada semble considérer que le processus d'élaboration d'une constitution se poursuit. Je vous donnerai ici l'exemple d'une affaire au Nouveau-Brunswick, opposant deux groupes à propos du choix de la langue d'enseignement dans les écoles de cette province; cela a fait tâche d'huile et a soulevé la question de savoir si les parties pouvaient défendre leur cause en français, dans les tribunaux du Nouveau-Brunswick, devant un juge francophone.

Cette affaire a donné lieu à bien des discussions sur la nature des droits linguistiques accordés en vertu de la Charte des droits et libertés. Le langage utilisé pour décrire le processus constitutionnel était très réaliste. On disait en effet que les droits linguistiques prévus à l'article 16 de la Charte étaient fondés sur un compromis politique. Les juges allaient donc traiter la question avec prudence.

On disait également—C'est M^{me} le juge Wilson qui parle encore—que l'historique de l'article et la place qu'il occupe dans la Charte montrait clairement que la langue

[Text]

of the hierarchy of rights and so on. This is not to say it is part of the fundamental constitutional compromise.

My point is that the courts are looking at the Constitution and the process of constitutional formulation as if it is going on all the time. They are not saying that the 1867 act is a museum and that they are never going to do anything or look at anything beyond the 1867 act.

I would suggest to you that were a court to be faced with the interpretation of proposed section 2 with linguistic duality and the distinct society, there would be lots of parties coming before the court who would put the legislative history of the section before it and would argue that because of its significance in drawing Quebec into the constitutional family, it is part of the fundamental constitutional compromise.

This is certainly how the politicians of today are looking at it. I am sure arguments will be made to this effect to the courts of tomorrow, and they may accept them.

We said in the opinion that if it gets to the point of their saying proposed section 2 confers legislative power, then we are in the realm where it is likely they would apply the same kind of reasoning.

This is one point. The other point made about section 93 being so specific is actually put in Professor Lederman's article in *The Financial Post* today. He says:

Suppose, for example, that the Ontario legislature enacted an educational statute that authorized public or separate school boards to hire men only as teachers, the statutory provision would be struck down by the courts as a breach of sections 15 and 28 of the Charter of 1982.

What he fails to mention in this article is the case of *Caldwell versus Stewart* in which the Supreme Court held that it was acceptable for a Catholic school board in Vancouver to refuse to hire people who had been divorced and remarried. This has a very substantial negative impact on women because women need access to those teaching jobs. The Supreme Court has already decided that the denominational educational rights given in the Constitution Act, 1867 permit a school board to discriminate on the basis of marital status. Here we are with a Supreme Court of Canada decision that goes beyond the narrow compass you are suggesting they say it will be in.

• 2030

Mr. O'Neil: Presumably that is a limitation justifiable in a free and democratic society. Is that the rationale the court used?

[Translation]

occupait le sommet de la hiérarchie des droits, etc. Cela ne signifie pas qu'il fait partie du compromis constitutionnel fondamental.

Ce que je veux dire c'est que les tribunaux considèrent que la Constitution est en perpétuel devenir. Ils ne disent pas du tout que la Loi de 1867 est une sorte de musée et qu'ils ne feront jamais rien ni ne regarderont au-delà de la Loi de 1867.

A mon avis, si un tribunal était confronté à l'interprétation de l'article 2 proposé en ce qui concerne la dualité linguistique et la société distincte, bien des parties viendraient témoigner pour présenter l'historique législatif de cet article et arguer qu'à cause du rôle qu'il a joué dans l'entrée du Québec au sein de la famille constitutionnelle, cet article fait partie du compromis constitutionnel fondamental.

Il est indiscutable que c'est ainsi que les politiciens d'aujourd'hui le considèrent. Je suis certaine que les arguments à cet effet seront présentés devant les tribunaux de demain, et que ceux-ci les accepteront peut-être.

Dans notre opinion juridique, nous avons dit que s'ils en arrivent au point de dire que l'article 2 proposé confère un pouvoir législatif, nous en serons au stade où il est probable qu'ils utiliseraient le même genre de raisonnement.

Voilà le premier point. L'autre remarque au sujet du caractère très spécifique de l'article 93 apparaît en fait dans un article du professeur Lederman publié dans le numéro d'aujourd'hui du *Financial Post*. Voici ce qu'il écrit:

Supposez, par exemple, que l'Assemblée ontarienne adopte une loi sur l'éducation autorisant les commissions scolaires publiques ou privées à ne recruter que des hommes comme enseignants, cette disposition statutaire serait renversée par les tribunaux parce qu'elle enfreint les articles 15 et 28 de la Charte de 1982.

Ce qu'il ne mentionne pas dans cet article, c'est l'affaire *Caldwell contre Stewart* dans laquelle la Cour suprême a décidé qu'un conseil scolaire catholique à Vancouver pouvait refuser de recruter des personnes divorcées et remariées. Cette décision a eu de sérieuses répercussions pour les femmes car celles-ci ont besoin de pouvoir accéder à des postes d'enseignement. La Cour suprême a déjà décidé que les droits à une éducation religieuse accordés dans la Loi sur la Constitution de 1867 autorisent un conseil scolaire à utiliser la situation de famille comme élément de discrimination. Il s'agit-là d'une décision de la Cour suprême du Canada qui sort du cadre étroit qui, selon vous est celui dans lequel elle se cantonnera.

M. O'Neil: Il est probable qu'il s'agit-là d'une restriction justifiable dans une société libre et démocratique. Est-ce là la raison invoquée par la Cour?

[Texte]

Ms Eberts: No. It was not decided under the Charter. The Caldwell versus Stewart case was decided just on the basis of the Constitution itself.

Ms Jewett: Mr. Chairman, as I am sure you would agree, it is an absolutely fascinating discussion. I join the others in congratulating all the members who are here today from the ad hoc committee, supported, as they have mentioned, by NAWL and LEAF, for their really excellent presentation.

Just before we leave what is part of a constitutional compromise and what is not, after listening the very first week to Professor Hébert, I suddenly realized that if subsections 93.(1) and (3) were part of a constitutional compromise—this is to you, Mary—then indeed so was section 91 and so was section 92. That is of course ridiculous, because nobody thinks legislation enacted under either one of those two sections is immune from the Charter.

I suppose one has to pick and choose one's constitutional compromises, and I would think that would be difficult for the courts to do when they come to seeing whether or not the Constitutional Accord is a part of a constitutional compromise; that was just by way of a comment.

I shall not be as long as my friend, but I do want to point something out to my friend Mr. Duguay who said, and I quote, that "no one has yet put a simple amendment forward". That is of course not true. The real trouble we have been having from the beginning has not been so much the Bill 30 reference. That was a fascinating discussion while we had it, but the real problem, as you well know and everyone in this room knows, has been clause 16 of the accord and the ridiculousness of it, of putting in two things and not putting in others. One cannot say they are both interpretive, because there are two other clauses that are also interpretive and they were not put in. That has been the sleeper, because quite frankly I did not catch clause 16 of the accord and its implications when I first read the accord—and I was of course delighted with the accord—nor did anybody else I have been able to talk to. It was a little while even before women realized that this was getting into the hierarchy of a rights problem.

Indeed, it was during the first week of the hearings that we were fully alerted to it, although prior to that a few of us had been getting concerns by LEAF and NAWL. It is still an issue and it is still a concern for all the reasons you have given, and I do not need to repeat them all again. However, an amendment has been put forward, and I think this should be on the record since Mr. Duguay left the impression there had been no simple amendment, as he called it, put forward. There has been, and it is to include section 28 in clause 16. For a variety of reasons, I understand it is hard to, as much as one would like to,

[Traduction]

Mme Eberts: Non. La décision concernant l'affaire Caldwell contre Stewart n'a pas été prise en vertu de la Charte mais en fonction de la Constitution elle-même.

Mme Jewett: Monsieur le président, je suis certaine que vous serez d'accord avec moi pour dire que c'est une discussion absolument passionnante. Je m'associe aux autres pour féliciter de l'excellence de leur exposé tous les membres présents du comité spécial qui bénéficient, comme ils l'ont dit, de l'appui de l'ANFT et du FEAJ des femmes.

Avant d'abandonner la question de savoir ce qui fait partie d'un compromis constitutionnel et ce qui n'en fait pas partie, je voudrais dire ceci: après avoir écouté le professeur Hébert, la première semaine, je me suis tout à coup rendu compte que si les paragraphes 93.(1) et (3) faisaient partie d'un compromis constitutionnel—cette remarque s'adresse à vous, Mary—il en était de même pour les articles 91 et 92. C'est, bien entendu, ridicule, car personne ne croit qu'un texte législatif adopté en vertu d'un de ces deux articles échappe aux dispositions de la Charte.

Je suppose que c'est à chacun de choisir son propre compromis constitutionnel, et j'imagine qu'il serait très difficile de le faire pour les tribunaux lorsqu'ils ont à décider si un accord constitutionnel fait partie d'un compromis constitutionnel, ou non; je tenais simplement à faire cette remarque.

Je ne prendrai pas autant de temps que mon ami, mais je tiens à faire remarquer quelque chose à mon ami M. Duguay qui a déclaré, et je cite, que «personne n'a encore proposé la moindre modification». Bien entendu, c'est faux. Ce n'est pas tellement la référence au projet de loi 30 qui a été un véritable problème pour nous depuis le départ. Cela a donné lieu à une discussion passionnante, mais le vrai problème, comme vous tous dans cette salle le savez, c'est l'article 16 de l'accord qui mentionne deux choses seulement, à l'exclusion de toutes les autres, ce qui est ridicule. On ne peut pas dire qu'il s'agisse dans les deux cas d'une interprétation, car il y a également deux autres clauses d'interprétation qui ont été laissées de côté. C'était ça le point important oublié, car je vous dirai très franchement qu'à ma première lecture de l'accord, je n'ai pas saisi toute l'importance de l'article 16—j'étais naturellement enchantée de cet accord—et tous ceux à qui j'ai pu parler ne l'ont pas fait non plus. Il s'est passé un certain temps avant que les femmes ne se rendent compte que cela posait un véritable problème de droit.

C'est en fait pendant la première semaine d'audiences que nous avons vraiment pris conscience du problème, bien que quelques-uns d'entre nous eussent déjà été alertés par l'ANFD et le FEAJ. Le problème demeure et il continue à nous préoccuper pour toutes les raisons que vous nous avez données et qu'il n'est pas nécessaire que je répète encore une fois. Une modification cependant était proposée, et je crois qu'il conviendrait de le mentionner au procès-verbal puisque M. Duguay nous a donné l'impression qu'aucune modification simple, comme il le disait, n'avait été proposée. Il y en a une, et elle consiste à

[Text]

bring in section 15. We can go through that later. I think section 15 is a pretty strong section. I am talking about section 15 of the Charter on non-discrimination.

• 2035

However, there has been a proposal, and indeed the National Action Committee on the Status of Women—

Mr. Duguay: Mr. Chairperson, may I correct an oversight. I meant there was no simple, acceptable agreement to everyone on this committee. I am sorry.

Ms Jewett: The committee has not yet met to decide what is acceptable to the committee and what is not.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Duguay: I wanted to—

Ms Jewett: If that was a marching order, I hope you will withdraw it, because—

Mr. Duguay: I wanted only to correct some simple words, “no simple amendment acceptable to everyone on this committee”. Since I am one, I can speak for myself. I understand from the Constitution exclusive—

Mr. Kaplan: It is begging the question to say “acceptable to the committee” because. . .

Mr. Duguay: That is right.

Ms Jewett: Excuse me, Mr. Chairman. I have already said the committee has not yet met to discuss what is going into its report, and I am running on the assumption that there has been one put forward, Mr. Chairman. I want to pursue this.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): If you are looking at me, I will just look at you and ask you to keep to the subject-matter of those who have presented their briefs tonight.

Ms Jewett: I am. The amendment that has been proposed is to add section 28 of the Charter to clause 16 of the accord. It was made by the National Action Committee on the Status of Women, and it has been proposed by many other witnesses we have heard. The majority of witnesses' concerns have been with clause 16. When la Fédération la femmes du Québec were with us, they did not object to this. In fact, and I quote, they said:

Malgré le fait qu'elle ne recommande pas elle-même un amendement à la Charte, la Fédération des femmes du Québec ne s'opposerait cependant pas à un

[Translation]

incorporer l'article 28 à la clause 16. Il semble que, pour diverses raisons, il est très difficile d'inclure l'article 15, assez souhaitable que cela puisse paraître. Nous pourrions en parler plus tard. Je crois que l'article 15 est très important. Evidemment je parle de l'article 15, sur la non-discrimination, de la Charte des droits.

Cependant, une proposition a été présentée; de fait, le Comité national d'action sur le statut de la femme. . .

M. Duguay: Monsieur le président, j'aimerais signaler qu'il y a eu un oubli et j'aimerais y remédier. Je voulais simplement dire qu'il n'y avait pas eu de proposition simple qui puisse satisfaire tous les membres du Comité. Je m'excuse.

Mme Jewett: Les membres du Comité ne se sont pas encore réunis pour décider de ce qui est acceptable et de ce qui ne l'est pas.

Des voix: C'est vrai!

M. Duguay: Je voulais. . .

Mme Jewett: Ce n'est pas exact et j'espère que vous retirerez ces propos; en effet. . .

M. Duguay: J'ai dit bien simplement qu'il n'y avait pas eu d'«amendement qui puisse satisfaire tous les membres du Comité». Puisque je suis un des membres du Comité je peux faire part de ma position. D'après ce qu'on dit dans la Constitution. . .

M. Kaplan: On serait porté à demander vraiment ce qu'on entend par «satisfaire tous les membres du Comité» puisque. . .

M. Duguay: C'est exact.

Mme Jewett: Je m'excuse, monsieur le président. J'ai déjà signalé que les membres du Comité ne s'étaient pas réunis pour discuter du contenu du rapport; mes commentaires sont fondés sur le fait qu'un amendement a déjà été proposé au Comité. J'aimerais poursuivre dans la même veine, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Si ces commentaires s'adressaient à moi, je me contenterai simplement de vous dire que vos commentaires devraient porter sur les questions soulevées par les témoins que nous accueillons ce soir.

Mme Jewett: C'est ce que je fais. On a proposé dans un amendement d'ajouter l'article 28 de la Charte aux dispositions mentionnées à l'article 16 de l'Accord constitutionnel. Cet amendement a été proposé par le Comité national d'action sur le statut de la femme, et nombre d'autres témoins ont proposé la même chose. La principale préoccupation de nos témoins semble être l'article 16. Lorsque des représentants de la Fédération des femmes du Québec étaient des nôtres, elles ne se sont pas opposées à cet amendement. Elles ont dit, et je cite:

Even if the *Fédération des femmes du Québec* does not recommend amending the charter, it would not be opposed to an amendment that would add section 28 of

[Texte]

amendement visant à ajouter l'article 28 de la Charte (égalité hommes/femmes) à l'article 16 de l'accord constitutionnel, tel que le propose le Comité canadien d'action sur le statut de la femme.

Since this is what they call their bottom line, I would like you to comment whether, in your view, this is of such importance and urgency that it cannot wait for another First Ministers' conference. The perception is that something is being taken away that had been granted in 1982, as far as equality rights of women are concerned, that it cannot wait for another round, and should therefore be looked at very seriously indeed.

Would it therefore be advisable for you to suggest to the government that until this proposal has been looked at more fully—apparently some members of the committee do not like it and it therefore needs more examination—perhaps with a group of constitutional lawyers that you proposed, that the government refrain from introducing a resolution in the House of Commons on bringing forward the Constitutional Accord?

Ms Eberts: I think the consensus of the group here is that this seems like a reasonable solution to the problem. Serious concerns have been raised. We have the feeling that we are only beginning to be listened to about them, and we would like to get the dialogue, if you will, between the women of the country and government or the legislators onto a footing of exploring together what can be done about the problems raised in clause 16. It would seem to be a necessary precondition of getting the dialogue on that footing of serious mutual exploration that there be no precipitate introduction of the resolution at this time.

• 2040

Ms Jewett: Do you not think the fact that there will be hearings in at least two provinces, we understand, and possible informal hearings, as our party has carried out in Alberta, will give you a sufficient opportunity. . . ? Well, it will give some opportunity, but I take it you feel that until those greater opportunities have been made available, we should not proceed to rush through a resolution in the House of Commons itself.

Ms Eberts: Not all the provinces have committed to having hearings. We are in a situation where an amendment to the Constitution of Canada can be obtained by seven provinces with a population of 50% of Canada's population, so if you do not even count the provinces that have said they would have hearings, you may well have that. That points to the urgency of the situation from our point of view.

Ms Jewett: Back to section 16 again, from what we learned from those who have talked a bit about what went

[Traduction]

the Charter (equality of the sexes) to section 16 of the Constitutional Accord, as recommended by the National Action Committee on the Status of Women.

Puisque les représentantes de la Fédération nous ont dit qu'elles n'accepteraient rien de moins, j'aimerais savoir si, à votre avis, il s'agit d'un amendement important et urgent qui ne saurait attendre la prochaine conférence des premiers ministres. En ce qui a trait au droit à l'égalité des femmes, certains ont l'impression qu'on enlève certains droits qui avaient été accordés en 1982, et qu'on ne peut se permettre d'attendre la prochaine ronde de négociations et qu'il faudrait étudier cet aspect fort attentivement.

Pensez-vous qu'il serait opportun de recommander au gouvernement de reporter la présentation à la Chambre des communes d'une motion visant l'Accord constitutionnel tant que cette proposition n'aura pas été étudiée de plus près, peut-être en collaboration avec un groupe d'avocats experts en affaires constitutionnelles; d'ailleurs il semblerait que certains membres du Comité ne sont pas très très heureux de cette proposition et qu'ils voudraient l'étudier de façon plus minutieuse.

Mme Eberts: Je crois que nous pensons tous qu'il s'agit d'une solution raisonnable au problème. Plusieurs ont fait part de leurs préoccupations, de graves préoccupations. Nous avons l'impression qu'on ne commence que maintenant à nous écouter, et nous aimerions que le dialogue, si je peux m'exprimer ainsi, entre les femmes du pays et le gouvernement ou les législateurs soit amorcé et que tous ensemble ils étudient comment calmer les craintes qui ont été soulevées à l'égard de l'article 16. Pour que ce dialogue, cette étude et cette collaboration se déroulent il faut absolument que l'on ne présente pas à la va-vite une résolution à la Chambre.

Mme Jewett: Ne pensez-vous pas que la tenue d'audiences dans au moins deux provinces, d'après ce qu'on nous a dit, et peut-être même d'autres, officielles, comme celles organisées par notre parti en Alberta, vous offriront l'occasion de . . . ? Évidemment, vous aurez ainsi l'occasion de discuter de la question, mais je suppose que vous ne pensez pas qu'on devrait présenter une résolution à la Chambre des communes tant qu'on ne se sera pas penché sur cette question et qu'on ne l'aura pas étudiée en détail?

M. Eberts: Toutes les provinces ne se sont pas engagées à convoquer des audiences. Dans les circonstances actuelles, si sept provinces représentant 50 p. 100 de la population canadienne sont d'accord, un amendement peut être apporté à la Constitution du Canada; ainsi, si vous ne comptez pas les provinces qui se sont engagées à convoquer des audiences, cette condition pourrait être respectée. C'est pourquoi nous sommes d'avis qu'il faut régler la situation le plus tôt possible. C'est urgent.

Mme Jewett: Revenons maintenant à l'article 16; d'après ce que nous ont dit ceux qui savent ce qui s'est

[Text]

on in the Langevin Block, apparently the issue of women's equality or equality of men and women was not isolated and discussed, whereas the other matters were isolated and discussed—certainly native peoples, which we all feel very strongly about, and the multicultural heritage. That seemingly is the case; we have had that reported to us. That being the case, and the issue that the women of Canada fought so hard for in 1980-81 was being isolated and discussed, would that not constitute an egregious error?

Ms Eberts: Well, we sometimes get different stories about what was discussed and what was not discussed. Sometimes we are told that our rights were fully canvassed, and we are then assured that everyone present was content that they are protected. At other times we hear that they were not discussed at all. What is clear, I think, is that if our rights were discussed, they were discussed in our absence and without the benefit of our accumulated expertise and the accumulated expertise of people who believe and perceive things the way we do.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Now we will recognize Ms Mitchell, and she will be the last one.

Ms Mitchell: I want to say again how much it is *déjà vu* tonight for those of us who were involved a few years ago. Having sat in on several of the sessions where we have had women's organizations presenting and knowing that the network is starting to infiltrate and involve women power across the country, how much better I think it makes some of us feel that at least this process is started. I think for most women to have watched the initial Meech Lake hearings and the meetings, where there were no women represented in the 11 First Ministers' group who drafted the accord and of course are apparently reluctant to accept amendments, I think it is just absolutely essential that the government give the extra time you are asking for.

Perhaps I will just make a comment, and if there is time you can react to it. I was excited about what you were saying about women organizing in the different provinces, and wondered if women in the provinces—and I am thinking of the west, of course, which you were not mentioning quite as much—might be encouraged through your networking to host their own hearings, because governments in a lot of provinces are not doing this, and if there might be a way that the Advisory Council on the Status of Women might make packets of reference information available. I think it is tremendously important that women work on their own Premiers in this context.

[Translation]

passé à l'Édifice Langevin, il semble que la question de l'égalité entre les hommes et les femmes n'a pas été discutée contrairement à d'autres questions comme celle qui touche les autochtones, et cette question nous intéresse tous, et le patrimoine multiculturel. D'après ce qu'on nous a dit, les droits des femmes à l'égalité n'ont pas été abordés. Si c'est le cas, et n'oublions pas que les femmes canadiennes ont lutté avec acharnement en 1980-81 pour obtenir ces droits, cela ne représenterait-il pas une grave erreur?

Mme Eberts: Eh bien nous avons entendu toutes sortes de versions de ce qui s'est déroulé lors de ces discussions. Certains nous disent qu'on a vraiment étudié la situation en ce qui a trait aux droits des femmes, et on nous dit que tous ceux qui ont participé aux négociations étaient convaincus que ces droits étaient protégés. Cependant d'autres nous disent que les droits des femmes n'ont jamais été abordés. Cependant, il est évident que si nos droits ont fait l'objet de discussions, nous n'étions pas présentes, et on n'a certainement pas fait appel à nos connaissances ou à celles de ceux qui voient les choses sous le même angle que nous.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): La parole est maintenant à M^{me} Mitchell qui sera d'ailleurs la dernière intervenante.

Mme Mitchell: Je dois dire que ceux d'entre nous qui ont participé aux discussions constitutionnelles, il y a quelques années, ont l'impression de revivre la même chose. Bon nombre d'entre nous sont franchement encouragés de voir la façon dont les choses semblent débloquer; en effet j'ai participé à un bon nombre de réunions où des représentantes des groupes de femmes sont venues expliquer au comité leur position. Je constate que les femmes semblent jouer un rôle toujours plus important au Canada. Nombre de femmes ont suivi ce qui s'est passé au lac Meech; elles savent qu'elles n'étaient pas représentées au lac Meech; elles savent qu'elle n'étaient pas représentées parmi les 11 premiers ministres qui ont rédigé cet accord et qui ne semblent pas être disposés à accepter des amendements. Je crois personnellement qu'il faut absolument que le gouvernement vous accorde le temps que vous avez demandé.

J'aimerais simplement faire un commentaire et, si le temps le permet, vous pourrez me faire part de votre opinion. J'étais particulièrement intéressée de vous entendre dire que les femmes s'organisaient dans les provinces et je me demandais si les femmes de certaines régions—et je pense particulièrement à l'Ouest, évidemment, dont vous n'avez pas autant parlé—pourraient être encouragées par l'entremise de vos services à convoquer leurs propres réunions; il est évident que les gouvernements de certaines provinces ne le feront pas et le comité consultatif sur la situation de la femme pourra en profiter pour distribuer des trousseaux d'information. Je crois qu'il est fort important que les femmes exercent des pressions auprès de leur propre premier ministre provincial.

[Texte]

I think I will start directing my main question to Ms Benjamin. Pauline of course touched on this as well, or more than touched on it.

• 2045

Having sat in on the recommendations made by NAC and other women's groups about adding an amendment to section 15, adding really section 28 of the Charter to clause 16 of the accord, I wondered first of all why you felt so strongly and recommended... I assume, after hearing the presentation, that this was your own recommendation; it was not necessarily one there was consensus on, which is another thing I wanted to clarify.

Did you say that it should be section 15 from your point of view, because that would also include the rights and protections for disabled women and men and for women and men of colour more specifically? Also, you said it was worded more strongly, but I wondered if you could clarify why you seem to feel so strongly it should be section 15 rather than section 28.

Ms Benjamin: Before I begin to answer that question, I want to make one point very, very clear. When it comes to questions as important, as necessary, as talking about the Charter, we—and I am talking now from the perspective of visible minority and immigrant women's groups—very much see that we have to work very closely with our sisters. That is a fundamental part of why we are here, why we feel that we have to be sitting with women from NAC, with women from Quebec, around the question of upholding women's equality and women's rights.

However, we find as minority women that we can never separate ourselves in terms of just sex. We see ourselves as having two sides of the same coin; that is, that we cannot make a distinction between our colour and our sex, particularly as minority women. So, when we talk about including section 28 in clause 16, it will uphold the right for us in terms of gender, but what happens to our rights as minority women? That is the part—that whole notion there of minority rights, of the problems that affect us—I think the government overall recognizes.

Today I think the Government of Canada recognizes that women are not a homogeneous group, that we come from different ethnic backgrounds and different racial groups, that some of us have handicaps, that some of us belong to aboriginal communities, so they entrenched that in section 15. I think looking at us in terms of a heterogeneous population is what comes out very strongly in section 15. To take that out and to put in section 28 I can on the one hand support, but on the other hand I see the limitation, the narrowness of addressing that simply

[Traduction]

Je crois que je poserai ma première question à Mme Benjamin. Évidemment Pauline en a parlé un peu ou même en détails.

J'étais là quand les représentantes du CNA et d'autres groupes de femmes ont proposé de modifier l'article 15, ou d'ajouter, de fait, l'article 28 de la Charte des droits à l'article 16 de l'Acte constitutionnel; je me suis demandée tout d'abord pourquoi vous étiez si convaincue qu'il fallait... après avoir entendu vos commentaires j'ai cru comprendre qu'il s'agissait de votre propre recommandation; il ne s'agissait pas nécessairement du résultat d'un consensus. C'est une autre chose que j'aimerais préciser.

Avez-vous dit que, d'après vous, c'est l'article 15 qui devrait être ajouté, parce que cet article porte également sur les droits et la protection des droits des femmes et des hommes handicapés et des femmes et des hommes de couleur? Vous avez également dit que le libellé de cette disposition était plus précis. Pouvez-vous m'expliquer plus avant pourquoi vous croyez que c'est l'article 15 plutôt que l'article 28 qui devrait être ajouté à l'article 16 de l'acte constitutionnel?

Mme Benjamin: Je me dois de préciser quelque chose avant de commencer à répondre à cette question. Lorsqu'il s'agit d'une question aussi importante et aussi fondamentale que la Charte des droits, nous—et je parle au nom des groupes représentant les femmes immigrantes et les femmes membres des minorités visibles—devont collaborer étroitement avec nos soeurs. C'est d'ailleurs en grande partie pourquoi nous sommes ici, pourquoi nous pensons que nous devons nous associer aux femmes du CNA, aux femmes du Québec, quand vient le temps de discuter de la protection des droits des femmes et des droits à l'égalité.

Cependant, puisque nous faisons partie des minorités, nous ne pouvons pas nous limiter aux droits à l'égalité entre les hommes et les femmes. Nous sommes dans une situation particulière puisque nous ne pouvons pas faire la distinction entre notre couleur et notre sexe, particulièrement à titre de femmes faisant partie des groupes minoritaires. Ainsi, si l'article 28 de la Charte était ajouté à l'article 16 de l'Acte constitutionnel, nos droits à titre de femmes seraient protégés. Mais qu'advient-il de nos droits à titre de femmes membres de groupes minoritaires? Je crois d'ailleurs que le gouvernement reconnaît tout cet aspect, celui des droits des minorités et des problèmes sous-jacents.

Je crois qu'aujourd'hui le gouvernement du Canada reconnaît que les femmes ne sont pas un groupe homogène, qu'elles représentent divers groupes ethniques et raciaux, que certaines d'entre nous ont des handicaps, que certaines d'entre nous sont autochtones; c'est pourquoi ils ont encastrés tous ces aspects à l'article 15. Je crois, de fait, que cette disposition démontre très bien qu'on voit les femmes comme un groupe hétérogène. Dans une certaine mesure j'appuie ceux qui proposent qu'on ajoute l'article 28 mais de l'autre côté je suis

[Text]

through section 28, because you will be leaving out at least, I think—and I am talking now just for the minorities; I am not even including the handicapped and I am not even including so much the native women in that—you will be talking about 20% of this country's population. That is the number we are in this country today, coming from visible minorities and racial communities.

I experience them at everyday levels. That is our experience as minority women, as women who face inequality but also as women who happen to come from these disadvantaged communities.

Ms Mitchell: I wonder if I could ask Mary Eberts, or any of the other women, your view on this too, the implication of adding only section 28 rather than section 15 of the Charter.

Ms Eberts: It is my understanding that my client, the Ad Hoc, is not here to put forward language that would solve the clause 16 problem. You have heard us call for consultations at sort of the hard-headed level of developing language, and those consultations would have to go on within the context of the continuing efforts of women across Canada to come to a consensus. In three hours today, a substantial consensus was reached, and this is just the beginning. I think the women's communities in Canada believe they can put their heads together and get something that everyone would be happy with, but we are not going to do it by having our feet held to the fire and being asked to pick something in 15 minutes, on the fly.

• 2050

The Acting Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you.

C'est la dernière séance à laquelle nous recevons des témoins du public, qui ne sont pas du gouvernement. Demain après-midi, à 15h15, le ministre viendra nous rencontrer à notre demande.

Puisque c'est la dernière séance publique avec des témoins de l'extérieur, je voudrais signaler que malgré les circonstances, la période estivale et les difficultés qu'ont pu rencontrer les témoins qui ont bien voulu venir nous rencontrer, nous avons reçu tout de même 90 témoins et 250 groupes ou individus, y compris les 90 dont je viens de parler, et ceux qui nous ont fait parvenir leurs points de vue sur un aspect ou l'autre du projet de résolution. Je pense qu'on peut dire que la qualité des témoignages que nous avons entendus nous a donné l'impression que c'était la meilleure période de l'année pour présenter des mémoires correspondant à nos attentes.

Je veux remercier tous ceux qui sont venus devant nous et qui nous ont présenté des mémoires d'une telle qualité, le vôtre n'étant certainement pas le dernier à cet égard, mesdames.

Merci beaucoup.

[Translation]

consciente des limites, et des problèmes qui pourraient survenir si l'on se contente de l'article 28 seulement car on écartera au moins, je crois—et je parle maintenant seulement des minorités, pas des femmes handicapées ou des autochtones—environ 20 p. 100 des citoyens canadiens. En effet, voilà la proportion des canadiens qui font partie des minorités visibles et des groupes raciaux.

J'ai vu des problèmes tous les jours. Je vous parle de notre expérience à titre de femmes qui font partie de groupes minoritaires, de femmes qui doivent lutter pour avoir accès à l'égalité mais également de femmes qui font partie de ces collectivités désavantagées.

Mme Mitchell: J'aimerais demander à Mary Eberts, ou aux autres femmes, ce qu'elles pensent de cette question, s'il vaudrait mieux ajouter l'article 28 que l'article 15 de la Charte à cette disposition de la Loi constitutionnelle.

Mme Eberts: J'ai cru comprendre que mon client, le comité Ad Hoc, n'est pas venu proposer un libellé qui réglerait tous les problèmes de l'article 16. Comme vous le savez, nous avons proposé au gouvernement de consulter des experts pour en arriver à un libellé qui sache satisfaire les intervenants; ces consultations devraient être accompagnées d'efforts visant à obtenir un consensus des femmes du Canada. Après trois heures de discussion aujourd'hui, un certain consensus s'est dégagé. Et ce n'est là que le premier jalon. Je crois que les groupes de femmes au Canada pensent, en conjuguant leurs efforts arriver à une solution qui puisse satisfaire tous les partis; cependant on ne pourra pas y arriver si on nous bouscule et nous demande de proposer une solution en 15 minutes.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci.

This is the last time we hear from witnesses who are not government officials. Tomorrow afternoon at 3.15 p.m. the Minister will come and meet with us, at our request.

Since this is our last public meeting with people from outside the government, I would like to point out that in spite of the circumstances, the summer period and the problems that some of the witnesses we have met might have had, we have heard close to 90 witnesses and 250 groups or individuals, including the 90 witnesses I mentioned earlier. All of them have sent us their opinions on one aspect or another of the constitutional Accord. Given the quality of the comments we have received, one might be led to believe that this was the best time of the year to ask for briefs and presentations on that issue.

I would like to thank all those who have appeared before us and who have presented us with high quality briefs; I might add, ladies, that yours is certainly among the best.

Thank you very much.

[*Texte*]

La séance est levée jusqu'à 15h15 demain.

[*Traduction*]

The meeting is adjourned until 3.15 p.m. tomorrow.

From the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution: Du Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution:

Mary Eberts, Legal Counsel;
Linda Nye, Member;
Pat Hacker, Member;
Nancy Purdy, Member;
Akua Benjamin, Member.

Mary Eberts, conseillère juridique;
Linda Nye, membre;
Pat Hacker, membre;
Nancy Purdy, membre;
Akua Benjamin, membre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Association of Law Teachers:

Professor Louis Perret, President;

Jacob S. Ziegel, Co-Chairman;

Gerald Gall, Professor, Law Faculty, University of
Alberta and Co-Chairman, Committee on the judges
panel.

Ralph Goodale, Liberal Leader, Saskatchewan Legislature.

Nick Taylor, Liberal Leader, Alberta Legislature.

From the Canadian Committee for a Triple "E" Senate:

Bert Brown, National Chairman.

Edward McWhinney, Q.C., private citizen.

From the Quebec Status of Women Council:

Francine C. McKenzie, President;

Jocelyne Olivier, Secretary General.

Tony Penikett, Government Leader and President of the
Executive Council, Government of the Yukon.

Willard Phelps, Leader of the Opposition, Government of
the Yukon.

From the Council of Yukon Indians:

James Allen, Vice-Chairman, Finance and
Administration.

TÉMOINS

De l'Association canadienne des professeurs de droit:

Le professeur Louis Perret, président;

Jacob S. Ziegel, coprésident;

Gerald Gall, professeur, Faculté de droit, Université
d'Alberta et coprésident, Comité sur la nomination
des juges.

Ralph Goodale, leader libéral, Assemblée législative de la
Saskatchewan.

Nick Taylor, leader libéral, Assemblée législative de
l'Alberta.

Du Comité canadien pour un Sénat élu, égal et efficace:

Bert Brown, président national.

Edward McWhinney, c.r., à titre privé.

Du Conseil du statut de la femme du Québec:

Francine C. McKenzie, présidente;

Jocelyne Olivier, secrétaire générale.

Tony Penikett, chef du gouvernement, président du
Conseil exécutif, gouvernement du Yukon.

Willard Phelps, chef de l'opposition, gouvernement du
Yukon.

Du Council of Yukon Indians:

James Allen, vice-président, Finances et
Administration.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, September 1, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator

Chris Speyer, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 1^{er} septembre 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur

Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special
Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on*

The 1987 Constitutional Accord

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte
spécial du Sénat et de la Chambre des communes
de*

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of
Commons dated June 16, 1987

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et
l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du
16 juin 1987

APPEARING:

Honourable Lowell Murray, Senator
Minister of State for Federal-Provincial
Relations

COMPARAÎT:

L'honorable Lowell Murray, sénateur
Ministre d'État pour les relations
fédérales-provinciales

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE
AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE
1987 CONSTITUTIONAL ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Philippe D. Gigantès
Paul Lucier
Nathan Nurgitz
Yvette Rousseau—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Léo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Andrew Johnson
Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES DE L'ENTENTE
CONSTITUTIONNELLE DE 1987

Coprésidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Philippe D. Gigantès
Paul Lucier
Nathan Nurgitz
Yvette Rousseau—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Léo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson
Eugene Morawski

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 1, 1987
(27)

[Text]

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 3:19 o'clock p.m., in Room 253-D of the Centre Block, the Honourable Arthur Tremblay, Senator, and Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senator Nathan Nurgitz.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Léo Duguay, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, Chris Speyer.

Other Members present from the House of Commons: Warren Allmand, Don Johnston, Pat Nowlan, Marcel Prud'homme, Bill Tupper.

Appearing: The Honourable Lowell Murray, Senator, Minister of State for Federal-Provincial Relations.

Witnesses: Norman Spector, Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations; Frank Iacobucci, Q.C., Deputy Minister and Deputy Attorney General, Department of Justice Canada.

In attendance: From the Library of Parliament: Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Q.C., and Mark Freiman, Legal Counsel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

The Minister made an opening statement.

It was agreed,—That the question of clause-by-clause analysis of the 1987 Constitutional Accord by the Special Joint Committee be referred to the Sub-Committee on Agenda and Procedure for consideration.

The Minister, along with the witnesses, answered questions.

At 4:35 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:56 o'clock p.m., the sitting resumed.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1^{er} SEPTEMBRE 1987
(27)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial de l'entente constitutionnelle de 1987 se réunit à 15 h 19 dans la pièce 253-D, Édifice du centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Arthur Tremblay et de Chris Speyer, député, (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Léo Duguay, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil et Chris Speyer.

Membres suppléants représentant la Chambre des communes: Warren Allmand, Don Johnston, Pat Nowlan, Marcel Prud'homme et Bill Tupper.

Comparait: L'honorable Lowell Murray, sénateur, ministre d'État pour les relations fédérales-provinciales.

Témoins: Norman Spector, secrétaire du Cabinet pour les relations fédérales-provinciales; Frank Iacobucci, c.r., sous-ministre et sous-procureur général, ministère de la Justice du Canada.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy et McCarthy:* Ian Binnie, c.r., et Mark Freiman, conseiller juridique.

Le Comité reprend l'étude de l'ordre de renvoi du Sénat en date du 17 juin 1987 et de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 16 juin 1987, qui portent sur le document intitulé: «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada», et dont copies avaient été déposées au Sénat et à la Chambre des communes, le 3 juin 1987. (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*)

Le ministre fait une déclaration liminaire.

Il est convenu,—Que la question de l'analyse article par article de l'Accord constitutionnel de 1987 par le Comité mixte spécial soit référée au Sous-comité du programme et de la procédure pour examen.

Le ministre, avec les témoins, répond aux questions.

À 16 h 35, la séance est suspendue.

À 16 h 56, la séance reprend.

Questioning of the witnesses resumed.

At 6:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Eugene Morawski

Andrew Johnson

Joint Clerks of the Committee

L'audition des témoins reprend.

À 18 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Eugene Morawski

Andrew Johnson

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, September 1, 1987

• 1518

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, Senator Murray has returned as our final witness at the public aspect of these hearings.

• 1520

Welcome, Senator Murray. I see you are ably assisted by distinguished public servants. I wonder, senator, if you would re-introduce your colleagues and make an opening statement, as I understand you intend to. We will then ask you questions after you finish your statement.

Senator Lowell Murray (Leader of the Government in the Senate and Minister of State for Federal-Provincial Relations): Thank you, Mr. Chairman. Members of the committee will have an opportunity to see how ably the government is assisted by its public servants today. On the first occasion I testified before the committee I did not frequently have recourse to Dr. Norman Spector, the Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations, and to Mr. Frank Iacobucci, the Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada, who is also accompanied today by Ms Mary Dawson, the Assistant Deputy Minister of Justice, Public Law. It occurs to me, because it may be the last opportunity members of the committee will have to do so, you may want to have these public servants formally place on the record some of the legal opinions and legal advice concerning this matter, or, in the case of Dr. Spector, some of the background to the larger policy questions that are before us.

One of the best-kept secrets in Canada is how hard our Public Service advisers work. Without wanting to impute to these people any of the political responsibility for what is before us, I do want to express, on behalf of the government, our profound gratitude to them and their staff for the enormous contribution they have made over a period of many months to this exercise.

Messieurs les coprésidents, je tiens à rendre hommage au Comité mixte spécial pour l'examen approfondi qu'il a fait de l'Accord constitutionnel de 1987. Sauf erreur, vous avez reçu 249 communications et mémoires et invité plus de 80 groupes et particuliers à se présenter devant vous.

L'échantillon de Canadiens qui ont témoigné aux audiences du Comité est fort impressionnant et peut se répartir en deux catégories: d'une part, des sommités du monde universitaire et des spécialistes des affaires constitutionnelles et, d'autre part, des individus et des groupes s'intéressant à des questions particulières. Parmi ces gens, il y en avait de toutes les régions du Canada, y compris les Territoires.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 1^{er} septembre 1987

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs, membres du Comité, le sénateur Murray nous revient à titre de dernier témoin de notre série d'audiences publiques.

Bienvenue, sénateur Murray. Je vois que les aides qui vous accompagnent sont de distingués fonctionnaires. Je me demande, sénateur, si vous pourriez peut-être nous présenter de nouveau ceux qui vous accompagnent pour ensuite passer à la déclaration liminaire que vous avez à faire. Nous passerons ensuite à la période de questions.

Le sénateur Lowell Murray (leader du gouvernement au Sénat et ministre d'État aux relations fédérales-provinciales): Merci, monsieur le président. Les membres du Comité auront l'occasion de constater aujourd'hui la très grande compétence des fonctionnaires du gouvernement. La première fois que j'ai témoigné devant votre comité, je n'ai pas souvent fait intervenir M. Norman Spector, secrétaire du Cabinet pour les relations fédérales-provinciales, ni M. Frank Iacobucci, sous-ministre et sous-procureur général, ministère de la Justice du Canada, accompagné aussi aujourd'hui par M^{me} Mary Dawson, sous-ministre adjointe, droit public. J'ai l'impression, parce que c'est peut-être la dernière occasion qu'auront les membres du Comité de le faire, que vous voudriez peut-être que ces fonctionnaires interviennent officiellement au dossier en vous saisissant de leur opinion et avis juridiques ou, dans le cas de M. Spector, qu'il nous brosse un tableau de ces questions de grande politique dont nous sommes saisis.

Un des secrets les mieux gardés au Canada c'est à quel point nos fonctionnaires et conseillers travaillent fort. Sans vouloir imputer à ces gens une responsabilité politique quelconque pour le travail qu'ils ont effectué, je tiens à exprimer, au nom du gouvernement, la profonde reconnaissance que nous avons envers eux et leur personnel pour leur énorme contribution dans le cadre de tous ces travaux.

Co-Chairmen, I wish to compliment the special joint committee for its thorough examination of the 1987 Constitutional Accord. I understand you received 249 communications or briefs and invited over 80 groups or individuals to appear before you.

The cross-section of Canadians who testified before the committee is most impressive and can be divided into two categories; academic authorities and practitioners of constitutional affairs on the one hand; and individuals and organizations with particular interests, on the other. People came from all regions of Canada, including the Territories.

[Text]

Après avoir suivi vos délibérations de près, je voudrais féliciter ces Canadiens qui se sont présentés devant le Comité pour leur bonne volonté envers cette entreprise, pour l'intérêt profond dont ils ont témoigné, pour l'amour manifeste qu'ils éprouvent à l'égard de notre pays et pour la sincérité avec laquelle ils se sont exprimés et ont examiné avec vous les questions à l'étude.

Dans une société libre et démocratique, vous devez, à titre de représentants de la population, peser avec soin, dans une optique nationale, les témoignages que formulent individus et groupes. Tel est le sens d'un régime de gouvernement responsable.

When I appeared before you on August 4, I stated that First Ministers in signing the accord had committed themselves to present identical resolutions in the Senate, House of Commons, and the legislative assemblies. Your public hearings have ensured that the text of the amendment has been carefully scrutinized. This is important, because First Ministers also agreed on that long night of June 2 and 3 that they would be prepared to reopen discussions if any egregious errors came to light, while bearing in mind that any change would still have to meet the test of unanimity.

Canadians have pointed out a range of constitutional questions and issues they wish to see addressed. Bearing in mind this testimony, you can play a role in assessing the next steps in the evolution of our Constitution, particularly in light of the requirement that a First Ministers' conference on the Constitution be held every year.

I am gratified by the broad support Canadians have demonstrated for the vision of Canada embodied in the amendments, and for Quebec's return to the fold. I am also heartened by the unqualified support of many eminent Canadians: former political leaders such as Robert Stanfield, J.W. Pickersgill, Eric Kierans and Solange Chaput-Rolland, constitutional practitioners such as Gordon Robertson and Peter Meekison, constitutional scholars such as William Lederman, Edward McWhinney and Gérard Beaudoin, academic experts in federal-provincial relations such as R.L. Watts, Richard Simeon and Peter Leslie, and lawyers such as Yves Fortier and Robert Décarry.

• 1525

While First Ministers have reached unanimous agreement to present the amendment to their legislatures and thus end Quebec's isolation and unblock the process of future reform, proposals have been put forward by groups and individuals to reopen negotiations and change virtually every section of the accord. These include the interpretation clause, the amending formula, the spending power clause, the Senate, the Supreme Court, immigration, and the agenda for the second round. In many cases, proponents of reopening the amendment

[Translation]

Having closely followed your deliberations, I want to congratulate those Canadians who appeared before you for the good will they brought to the process, for the depth of their interest, for their obvious love of country and for the sincerity with which they expressed themselves and explored issues with you.

In a free and democratic society you, as representatives of the people, must weigh, in a national perspective, the evidence and testimony brought forward by groups and individuals. That is the essence of our system of responsible government.

Lorsque je me suis présenté devant vous, le 4 août dernier, j'ai déclaré que les premiers ministres se sont engagés, en signant l'accord, à présenter des résolutions identiques à la fois au Sénat, à la Chambre des communes et aux assemblées législatives. Grâce à vos audiences publiques, nous pouvons être certains que le texte de la modification a été examiné avec soin. Et ceci est d'une grande importance car les premiers ministres se sont aussi dit prêts, dans cette longue nuit du 2 au 3 juin, à rouvrir le débat si quelque erreur insigne était décelée dans ce texte, sachant que tout changement devait être accepté à l'unanimité.

Les Canadiens ont soulevé une gamme de problèmes et de questions d'ordre constitutionnel qu'ils voudraient voir réglés. En vous fondant sur ce témoignage, vous pourrez jouer un rôle précieux dans la préparation des prochaines étapes que devra franchir notre Constitution, en particulier si l'on tient compte du fait qu'une conférence des premiers ministres sur la Constitution doit être tenue chaque année.

Je me félicite de l'appui massif des Canadiens à la vision du Canada exprimé dans la modification et au retour du Québec dans le giron constitutionnel. Je me réjouis également de l'appui sans réserve qu'ont exprimé nombre de Canadiens éminents: d'anciennes personnalités du monde politique comme Robert Stanfield, Jack Pickersgill, Eric Kierans et Solange Chaput-Rolland; d'anciens artisans des négociations constitutionnelles tels Gordon Robertson et Peter Meekison; des constitutionnalistes comme William Lederman, Edward McWhinney et Gérard Beaudoin; des universitaires rompus à la conduite des relations fédérales-provinciales, tels les professeurs R.L. Watts, Richard Simeon et Peter Leslie; ainsi que des juristes comme Yves Fortier et Robert Décarry.

Bien que les premiers ministres soient convenus, à l'unanimité, de présenter la modification à leur assemblée législative, et ainsi de mettre fin à l'isolement constitutionnel du Québec et de débloquent le processus pour permettre d'autres réformes dans l'avenir, des propositions visant à rouvrir les négociations et à modifier presque tous les articles de l'accord ont été formulées par divers groupes et particuliers. Mentionnons, entre autres, la disposition d'interprétation, la formule de modification, la disposition relative au pouvoir de dépenser, le Sénat, la

[Texte]

have called on the committee to reject the amendment if their particular concerns cannot be accommodated forthwith.

Mr. Chairman, in evaluating these proposals I would ask this committee to keep in mind that none of the principal groups appearing before you was left out of the constitutional settlement of 1982. Only Quebec was isolated from the constitutional settlement of 1982. That is why First Ministers agreed to undertake a Quebec round of constitutional discussions on a limited number of proposals and also agreed not to link movement on the Quebec issue to other matters. That is why, as recently as last week, Canada's ten premiers reiterated that the accord should not be reopened for negotiation and that is why I would respectfully suggest that you defer consideration of other proposals for constitutional improvements to the next round.

La clause d'interprétation touchant la dualité linguistique du Canada et le caractère distinct du Québec a fait l'objet de nombreuses propositions de changement. Plusieurs groupes ont exprimé leurs inquiétudes quant à la possibilité que la clause reconnaissant le caractère distinct du Québec puisse supplanter ou l'emporter sur la Charte des droits et libertés, y compris sur les droits à l'égalité des sexes. On a fait plusieurs propositions de modifications, dont certaines contradictoires et d'autres susceptibles de créer de nouveaux et de plus sérieux problèmes. Certains groupes ont même demandé que l'on rouvre les négociations en vue de soustraire l'ensemble de la Charte à l'application de la disposition relative à la société distincte, ce qui risquerait de faire perdre presque toute signification à la clause de société distincte et de placer le Québec dans une situation pire qu'en 1982.

Je tiens à assurer le Comité que le libellé actuel de l'Accord traduit fidèlement l'intention des premiers ministres. Le Comité a longuement examiné cette question; le gouvernement a fait de même. La somme des avis juridiques, y compris le témoignage d'un de nos plus éminents constitutionnalistes, le professeur William Lederman, démontrent que cette entente ne supprime ni ne l'emporte d'aucune façon sur la Charte des droits et libertés. Il ne semble pas y avoir consensus sur les changements à apporter ni même, ce qui plus est, sur la nécessité d'apporter quelque changement que ce soit. À cet égard, je constate que le Comité a entendu le témoignage de deux importants groupes de femmes du Québec qui croient que les droits à l'égalité des sexes sont pleinement protégés et ne sont aucunement menacés par l'Accord. Je dois souligner que ceci s'accorde avec les avis juridiques reçus par le gouvernement.

D'autres groupes ont formulé diverses propositions visant à définir et, selon eux, à resserrer la disposition touchant le pouvoir de dépenser. Dans ce cas, ces propositions sont le fait, non pas d'erreurs insignes, mais bien de divergences de principe, de conceptions

[Traduction]

Cour suprême, l'immigration et l'ordre du jour de la deuxième ronde de discussions. Bon nombre de ceux qui ont demandé la réouverture de l'entente ont exhorté le Comité à rejeter la modification si l'on ne pouvait apporter sur-le-champ des solutions à leur préoccupation.

En évaluant ces propositions, je demanderai au Comité de se rappeler que, dans le règlement constitutionnel de 1982, aucun des principaux groupes qui se sont présentés devant nous n'avait été ignoré. Seul le Québec a été isolé en cette nuit du 4 au 5 novembre 1982. Aussi les premiers ministres ont-ils accepté d'entreprendre à l'égard de cette province une ronde de discussions constitutionnelles portant sur un nombre restreint de propositions et de ne pas en lier l'issue à celle des autres questions. C'est ce qui a amené les dix premiers ministres provinciaux à rappeler, pas plus tard que la semaine dernière, qu'il ne fallait pas rouvrir les négociations sur l'accord. Aussi vous demanderais-je respectueusement de reporter à la prochaine ronde l'examen d'autres propositions d'amélioration de la Constitution.

The interpretation clause on Canada's linguistic duality and Quebec's distinct society has been the focus of several proposals for change. A number of groups have expressed concern that the Charter of Rights and Freedoms, including sex equality rights, could be overridden or superseded by the distinct society clause. A number of proposals have been put forward, some of which are contradictory, others of which would create new and greater problems. Some groups have even asked that negotiations be reopened to remove the entire Charter from the application of the distinct society clause, which could make the clause virtually meaningless and leave Quebec in a worse position than in 1982.

I want to assure the Committee that the Accord, as drafted, faithfully reflects the intent of the First Ministers. The Committee has quite understandably given much thought to this issue, as has the Government. The weight of legal opinion, including the testimony of the dean of Canadian constitutional law scholars, William Lederman, is to the effect that this interpretative clause in no way overrides or supersedes the Charter of Rights and Freedoms. There does not appear to be a consensus on any proposed amendment nor, more importantly, on whether an amendment is even necessary. In this latter regard, I note the Committee has heard testimony from two major women's groups in Quebec who believe sex equality rights are fully protected and are not threatened by the Accord. I must note that this accords with the legal advice provided to the Government.

Other groups have made a number of proposals to define, and in their view tighten, the provision on spending power. Their proposals arise not out of egregious errors, but rather out of policy differences, out of a different conception of Canada, out of a conviction,

[Text]

différentes du Canada, de la conviction que les gouvernements fédéral et provinciaux ne peuvent collaborer efficacement à la défense des intérêts des Canadiens.

[Translation]

in some cases, that the federal and provincial governments will not work effectively together to promote the best interests of Canadians.

• 1530

Let me be clear: the Meech Lake Constitutional Accord was not drafted over the course of a day and a night; the issues had been debated over a 20-year period. There were prolonged discussions over the course of the past year by officials, Ministers and First Ministers, not only on policy directions, but also on the best means to translate policy directions into legal text. Expert legal advice was sought and obtained. First Ministers are unanimously agreed on the policies reflected in the accord and continue to be satisfied that the legal text expresses those policies.

Some witnesses raised issues not connected with the substance of the accord, such as removal of the notwithstanding clause from the Charter of Rights and Freedoms and the addition to the Charter of property rights, provisions respecting the interprovincial mobility of capital, non-discrimination on the basis of sexual orientation, and collective bargaining rights.

Others urged immediate action on a triple-E Senate, entrenching constitutional powers for the territorial assemblies and governments, and the removal of any reference to the creation of new provinces from the amending formula. In some cases, Parliament and the legislatures are urged not to ratify the amendment until these objectives are achieved.

All of these concerns have been put forward sincerely and all deserve full consideration, but past experience clearly indicates the danger of making paralysing linkages between proposals for constitutional change. As several experienced witnesses have testified, if the accord were opened for one change, there would be irresistible pressures to open it up for more and the accord would unravel. Moreover, a host of new questions would inevitably be raised.

The success of the Quebec round, what both Robert Stanfield and J.W. Pickersgill called "the miracle of Meech Lake", was due to the limited range of Quebec's five conditions; the realistic nature of Quebec's proposals, which were based on matters that had been examined over a 20-year period; and the demonstration of political will by the premiers at Edmonton in August 1986, when they agreed to make the Quebec issue their constitutional priority and formally rejected linkage with other matters to be considered in a second round, such as Senate reform and fisheries.

Disons-le tout net: l'Entente constitutionnelle du lac Meech ne s'est pas faite du jour au lendemain: ce sont des questions qui ont fait l'objet de discussions sur une période de 20 ans. Elles ont fait l'objet de longues discussions, au cours de l'an dernier, de la part de hauts fonctionnaires, ministres et premiers ministres, non seulement sur les orientations à suivre, mais également sur la meilleure façon de mettre ces orientations sous forme de texte juridique. Des avocats-conseils ont été consultés. Les premiers ministres ont approuvé à l'unanimité les principes dont s'inspire l'Entente et n'expriment pas de doute sur la fidélité du texte de loi à ces principes.

Certains témoins ont soulevé des questions qui ne portent pas sur le fond de l'Entente, par exemple, la suppression de la clause «nonobstant» de la Charte des droits et libertés et l'ajout de droits sur la propriété, de dispositions concernant la mobilité des capitaux entre provinces, la non-discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et le droit à la négociation des conventions collectives.

D'autres ont demandé une intervention immédiate en faveur d'un Sénat basée sur le principe des trois E, de l'enchâssement de pouvoirs constitutionnels pour les assemblées et les gouvernements territoriaux, et de la suppression de toute référence à la création de nouvelles provinces dans la formule d'amendement. Le Parlement et les assemblées législatives sont exhortées, dans certains cas, à ne ratifier l'amendement que lorsque ces objectifs auront été atteints.

Toutes ces propositions témoignent d'une grande sincérité et méritent d'être dûment examinées, mais nous ne savons que trop, par expérience, le danger qu'il y a d'entraver l'évolution en assortissant les propositions de changement de la Constitution de certaines conditions. Comme nous l'ont dit plusieurs éminents témoins, toute tentative d'apporter une seule modification à l'Entente ouvrirait les vannes à un grand nombre d'autres demandes et l'Entente se désagrégerait. Un grand nombre de nouvelles questions, par ailleurs, se poseraient également.

Le succès de la série de discussions du Québec, que Robert Stanfield et J.W. Pickersgill ont appelé «le miracle de Meech Lake», repose sur la portée limitée des cinq conditions posées par Québec et sur le réalisme de ces propositions, qui ressortissaient à des questions examinées sur une période d'une vingtaine d'années. Ce miracle était également dû à la bonne volonté politique des premiers ministres, qui, réunis à Edmonton en août 1986, ont consenti à donner la priorité, dans la Constitution, au problème québécois, et ont solennellement écarté tout jumelage de cette question avec d'autres, qui doivent faire

[Texte]

There have also been many proposals to reopen negotiation and alter specific provisions of the accord. First Ministers, supported by their advisers, carefully considered many points related to these proposals, such as the nature and scope of clause 16 of the accord or the use of the expression "the national objectives" rather than "national standards" and they carefully weighed legal and political options before they reached unanimous agreement on what to include in the accord and what to reject. Compromises were made by all parties and the accord consequently represents a seamless web, as I told the committee on August 4.

Proposals to reopen the negotiations beyond the Quebec round or to debate other policy choices, while providing much food for thought, can be addressed in subsequent rounds. In light of the unanimity requirement of the Quebec round, none of these suggestions put forward as improvements would be more difficult to achieve as a constitutional amendment in future rounds, and many in fact will be easier. For example, in future constitutional discussions those who wish to enhance the recognition of Canada's multicultural heritage entrenched in 1982 or the recognition of linguistic duality embodied in the accord will only need the support of the Senate, House of Commons, and seven provinces, representing 50% of the population. If approval now of the resolution were linked to movement on any of these matters, we would put the unanimously supported accord at risk.

In view of the fact that it was only Quebec that was left out in 1982, there simply is no morally legitimate or pragmatic argument for reopening the accord and putting it at risk, other than an egregious error.

• 1535

Les témoignages d'experts m'en ont convaincu. Force m'est donc de conclure que l'Accord du lac Meech est un document solide qui met fin à l'isolement constitutionnel du Québec et renforce l'unité nationale. Aucune erreur insigne n'a été décelée. D'éminents juristes, tels le professeur Lederman de l'Université Queen's, Me Yves Fortier, ancien président de l'Association du Barreau canadien, et le professeur Gerald Beaudoin de l'Université d'Ottawa, se sont déclarés satisfaits du texte actuel de l'Accord.

Des anciens participants chevronnés et des chercheurs dans le domaine des relations fédérales-provinciales, tels Robert Stanfield, J.W. Pickersgill, Eric Kierans, Gordon Robertson, Peter Meekison et les professeurs Richard Simeon et Peter Leslie, l'ancien et l'actuel directeurs de l'Institut des relations intergouvernementales, ont déclaré que, dans les circonstances, cet accord ne pouvait être

[Traduction]

l'objet d'une seconde série de discussions, à savoir la réforme du Sénat et les pêches.

De nombreuses propositions ont également été faites de rouvrir les négociations et de modifier les dispositions spécifiques de l'Entente. Les premiers ministres, appuyés par leurs conseillers, ont soigneusement examiné de nombreuses questions liées à ces propositions, entre autres la nature et la portée de l'article 16 de l'Entente, ou l'utilisation de l'expression «les objectifs nationaux» plutôt que «les normes nationales». Ils ont également soupesé les options politiques et juridiques avant de dégager un consentement unanime sur ce que devait et ne devait pas contenir l'Entente. Toutes les parties en présence ont consenti à des compromis et l'Entente, comme je l'ai dit le 4 août au Comité, est donc faite d'une seule pièce.

Toute proposition de réouverture des négociations, à part la série de Québec, ou de discuter d'autres options, donne certes lieu à réflexion mais ne peut être étudié que lors de séries ultérieures. Compte tenu du fait que la série de Québec a été décidée à l'unanimité, aucune de ces propositions visant à améliorer la Constitution ne soulèverait davantage de difficultés lors de séries ultérieures, et dans le cas d'un grand nombre, cela sera, en fait, rendu plus facile. C'est ainsi que ceux qui souhaitent, lors de discussions ultérieures sur la Constitution, mettre en relief l'acceptation par le Canada du patrimoine multiculturel, incorporée en 1982, ou de la dualité linguistique, inscrite dans l'Entente, n'aura besoin que de l'appui du Sénat, de la Chambre des communes et de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Si l'approbation de la résolution était actuellement liée à une initiative sur l'une ou l'autre de ces questions, nous remettrions en question l'entente qui a dégagé un consentement unanime.

Compte tenu du fait que seul le Québec avait été laissé à l'écart en 1982, il n'existe tout simplement pas d'arguments soit pragmatiques, soit moralement légitimes, de rouvrir cette entente et de la compromettre, sauf une erreur insigne.

I have been satisfied by the testimony of expert witnesses and simply must conclude that the Meech Lake Constitutional Accord is a sound document—one that ends Quebec's constitutional isolation and strengthens national unity. No egregious error has been identified. Such eminent legal authorities as Professor Lederman of Queen's University, Yves Fortier, Past-President of the Canadian Bar Association, and Professor Gerald Beaudoin of the University of Ottawa, have expressed satisfaction with the Accord as it stands.

Such experienced practitioners and students of federal-provincial relations as Robert Stanfield, J.W. Pickersgill, Eric Kierans, Gordon Robertson, Peter Meekison, and Professors Richard Simeon and Peter Leslie—the former and present Director of the Institute of Intergovernmental Relations—have pronounced it the best Accord possible in the circumstances. All have agreed that we must make

[Text]

meilleur. Tous ont été unanimes à dire qu'il nous faut saisir cette occasion favorable de conclure la ronde de discussions sur le Québec et de débloquent le processus de la réforme constitutionnelle.

Je vous invite donc à entrer dans l'histoire en réparant l'omission commise en 1982 et en accueillant à bras ouverts le Québec dans la famille constitutionnelle canadienne.

I also invite you to assist the Government of Canada by identifying the concerns and priorities of Canadians for constitutional change after the process has been unblocked. In this regard I note that at their recent conference in Saint John, Canada's premiers agreed to address territorial concerns in the next round of constitutional discussions.

The Government of Canada will wish to have your views on how best to involve Parliament in the constitutional process in the future. Should there be a standing parliamentary committee on constitutional affairs? If so, should it be empowered to undertake its own studies and to receive briefs from the people of Canada? The government looks forward to your recommendations on these and all other matters.

Before concluding, I must say a word about the eloquent concerns put forward by Canada's aboriginal peoples. No one was sadder than the Prime Minister of Canada that the 1985 First Ministers' conference on aboriginal constitutional matters ended in near agreement and the 1987 conference in failure. The government is continuing to consult with representatives of aboriginal peoples on how best to translate the lessons learned through the Meech Lake experience to bring justice to Canada's first inhabitants.

L'Accord constitutionnel du lac Meech constitue une réalisation extraordinaire. Face à l'échec des tentatives antérieures, son succès tient au nombre restreint de propositions à l'étude et à leur réalisme. Les premiers ministres ont su mobiliser, sur ce programme précis de changement, la volonté politique nécessaire pour mettre fin à l'isolement constitutionnel du Québec. Avec sagesse, ils ont refusé d'établir des liens paralysants avec d'autres questions, ce qui aurait inévitablement provoqué l'effritement de l'Accord.

Je vous invite donc à assumer votre rôle propre dans ce processus de sorte que l'omission de 1982 soit réparée dès maintenant au lieu de laisser à une génération future le soin de le faire en une période qui risque peut-être d'être moins sereine.

Messieurs les coprésidents, je vous remercie.

I am prepared now to entertain questions from members of the committee and to invite our public service advisers to assist you in shedding some further light on the Constitutional Accord of 1987.

[Translation]

use of the present window of opportunity to conclude the Quebec round and unblock the process of constitutional change.

I therefore invite you to play a historic role in repairing the omission of 1982 and welcoming Quebec back into Canada's constitutional family.

Je vous invite en outre à aider le gouvernement du Canada en cernant les préoccupations et priorités des Canadiens face à la réforme constitutionnelle qui s'amorcera une fois levés les obstacles qui entravent le processus. À cet égard, je constate que les premiers ministres provinciaux, réunis à leur conférence annuelle, sont convenus d'aborder les préoccupations des territoires de la prochaine ronde de discussions constitutionnelles.

Le gouvernement du Canada souhaitera savoir quelle forme devrait revêtir, à votre avis, la participation future du Parlement au processus constitutionnel. Devrait-on créer un comité parlementaire permanent sur les affaires constitutionnelles? Et, dans l'affirmative, ce comité devrait-il être investi des pouvoirs nécessaires pour entreprendre ses propres études et pour entendre les représentations des Canadiens? Le gouvernement étudiera soigneusement vos recommandations.

Avant de conclure, je tiens à dire quelques mots au sujet des préoccupations que les peuples autochtones du Canada ont exprimées avec tant d'éloquence. Nul n'a été plus profondément peiné que le premier ministre du Canada de voir que la Conférence des premiers ministres de 1985 sur les questions constitutionnelles intéressant les autochtones a manqué de peu d'aboutir à une entente, et que celle de 1987 a échoué. Le gouvernement poursuit la consultation des peuples autochtones afin de trouver le moyen optimal de tirer parti de l'expérience acquise au cours des discussions du lac Meech de manière à faire justice aux premiers habitants du Canada.

The Meech Lake Constitutional Accord represents an extraordinary achievement. It was successful where previous attempts failed because the range of proposals on the table was limited and the proposals themselves were realistic. First Ministers were able to mobilize political will on this specific agenda for change designed to end Quebec's isolation. Prudently, they refused to make paralysing linkages with other questions which would inevitably cause the Accord to unravel.

I now invite you to play your own part in this process to ensure that the omission of 1982 is corrected and that it is not left to another generation to resolve, perhaps in less tranquil times.

Thank you, Joint Chairmen of the Committee.

Maintenant je suis prêt à répondre aux questions que poseront les membres du Comité; je ferai également appel aux fonctionnaires responsables pour éclaircir davantage l'accord constitutionnel de 1987.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you. Mr. Kaplan, would you begin, please.

Mr. Kaplan: Before I begin my questions I would like to make two points. First, on a question of order, I have been expecting at some point during the public meetings of the committee clauses of the resolution would be put one by one, and we would have the opportunity, as our leader indicated we would, to move amendments to the resolution. Perhaps the proper place to raise it is in a steering committee meeting, but I took a possible interpretation from your first remarks that this could be the last public meeting of the committee. I hope that is not settled, because it may well be proper for us to have another meeting, at which clause-by-clause is read and the Canadian people can see what the various parties in the House think of the various provisions of the accord.

• 1540

The second point I wanted to make in a preliminary way is that I would hope we could have a fairly extensive time with Senator Murray now and we would not be leaving in an hour with a lot of issues. . . since he is here to reply for the government to all the concerns we have heard, we might have more than the usual slot of time to deal with the issues.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): On your first point, Mr. Kaplan, the order of the House and the Senate on the Constitutional Accord was that we were to consider and report. My interpretation of that has been that we would listen to the witnesses, we would faithfully report to the House the issues that have arisen as a result of Meech Lake, and we would do some type of evaluation. As a matter of fact, I made a statement in that regard. I think it was my first statement at the public meetings.

I will take under advisement and we will refer to the subcommittee, because I think that is probably the proper place, on Thursday, the matter of a clause-by-clause analysis. Personally, I do not think that is appropriate. But I certainly am willing to talk about it with representatives of the different parties, and if necessary will reconvene a public meeting in that regard.

On your second point, I would like to say there are a number of members who have indicated to me—not regular members of the committee—they would like to ask questions of Senator Murray. I have every intention to accommodate them. I will allow this meeting to go as long as reasonable, and I will be flexible and see how the meeting goes. I am not going to impose any time limit, but I will be in the hands of the committee, certainly.

Mr. Kaplan: I have one further point, and that is that my colleague, Warren Allmand, reminds me that in the 1981-82 committee hearings, which were similar, the

[Traduction]

Le coprésident (M. Speyer): Merci. Monsieur Kaplan, veuillez commencer, s'il vous plaît.

M. Kaplan: Avant d'entamer mes questions, j'aimerais signaler deux choses. Je voudrais d'abord invoquer le Règlement pour vous faire remarquer que j'attendais qu'à un certain moment, au cours des séances publiques du Comité, la résolution serait étudiée article par article et que nous aurions ainsi l'occasion, comme nous l'avait dit le leader de notre parti, de composer des amendements. Cette question devrait peut-être être soulevée à une réunion du comité directeur, mais j'ai déduit de vos premières remarques que c'était probablement la dernière réunion publique du Comité. J'espère que l'affaire n'est pas réglée, car nous devrions peut-être prévoir une autre réunion à laquelle la lecture serait faite article par article, afin que les Canadiens sachent ce que les partis représentés à la Chambre pensent des différentes dispositions de l'entente.

Une autre remarque que je voulais faire, en préambule, c'est que j'espérais que nous pourrions passer un certain temps avec le sénateur Murray et que nous ne nous séparerions pas, d'ici une heure, avec un grand nombre de questions en suspens. . . puisqu'il est ici pour répondre, au nom du gouvernement, à toutes les représentations qui nous ont été faites, nous devrions peut-être disposer de plus de temps pour nous pencher sur ces questions.

Le coprésident (M. Speyer): En ce qui concerne le premier volet de votre question, monsieur Kaplan, nous avons reçu l'ordre, de la Chambre et du Sénat, d'examiner l'entente constitutionnelle. J'en avais conclu que nous entendrions les témoins, que nous ferions fidèlement rapport à la Chambre des questions qui se sont dégagées à la suite des pourparlers du lac Meech et que nous procéderions à une appréciation. J'ai d'ailleurs fait une déclaration dans ce sens, la première, je crois, aux réunions publiques.

Je vais me renseigner auprès de spécialistes, et nous défererons jeudi au sous-comité, qui est probablement l'instance appropriée, la question d'une analyse article par article. Personnellement, cela ne me paraît pas indiqué, mais je suis pleinement disposé à en parler avec les représentants des différents partis et, s'ils le jugent bon, nous ordonnerons une nouvelle réunion publique à cette fin.

Quant au second volet de votre question, plusieurs députés qui ne sont pas membres réguliers du Comité m'ont fait savoir qu'ils aimeraient poser des questions au sénateur Murray, et je voudrais les satisfaire. Cette réunion se poursuivra donc aussi longtemps que cela sera nécessaire, et je me montrerai aussi accommodant que possible. Je n'imposerai pas de limite de temps, mais je m'en remettrai certainement au Comité.

M. Kaplan: Il y a encore autre chose que je voulais dire, à savoir que mon collègue, Warren Allmand, m'a rappelé qu'au cours des audiences de 1981-1982 du

[Text]

resolution was studied clause by clause and amendments were entertained. I hope you will consider that precedent when you are considering my request.

If I could begin, I take it from your categorical observation that no egregious errors have been brought to your attention during the course of our hearings and that the decision that the territories not be allowed to submit lists of names either for the Senate or for the Supreme Court of Canada was not an oversight but was a decision that they be excluded. I would like to ask you to justify that.

Senator Murray: I would make two points. First of all, it was clearly not the intention of the First Ministers to grant those increased powers to nominate members of the Senate and of the Supreme Court to the governments of the territories. The First Ministers maintain the distinction, and wish to maintain the distinction, between the governments of provinces and the governments of territories.

Second, I might point out that representatives of at least one of the territorial governments appeared before the premiers at their annual meeting in Saint John last week, and I take it from the media reports that the premiers have agreed that the matters Mr. Kaplan has referred to would be on the agenda at the second round of constitutional discussions.

• 1545

Mr. Kaplan: Just on the subject of territories, when you talked about the fact that amendment will be easier for the future for many groups with the causes that were brought to this committee, I think I can agree that some will be easier. But the issue of admission of provinces will be harder, and I want to ask you if it is not recognized that the creation of new provinces under the tight new rules, which are tighter still than the rules that were tightened once in 1982, will be very much more difficult.

Senator Murray: We are now operating under the rubric of unanimity, so that none of those amendments will be more difficult in a second round than they would be now. What we are implicitly discussing here, I think, is whether the agreement ought to be reopened to go into these other matters. My point was that none of those matters would be more difficult in a second round than they are now.

Mr. Kaplan: If you take the Meech Lake accord as a *fait accompli*, that is right. But if you consider it as something that remains to be ratified, the present rules before the ratification of Meech Lake are easier for the admission of the territories than the rules that will apply if the Meech Lake accord is ratified. That is correct, I think.

Senator Murray: All provinces were on an equal footing prior to 1982. None of them had any voice in the

[Translation]

Comité, qui s'apparentaient aux nôtres, la résolution avait été étudiée article par article et des amendements avaient été proposés. J'espère qu'en examinant ma demande, vous vous fondez sur ce précédent.

Je déduis de votre observation péremptoire qu'aucune erreur insigne ne vous a été signalée au cours de nos audiences et que la décision de ne pas permettre aux territoires de présenter des listes de noms, soit de candidats au Sénat, soit de candidats à la Cour suprême du Canada, n'était pas due à une négligence, mais était bien délibérée. Je voudrais vous demander d'en donner justification.

Le sénateur Murray: Je peux vous dire deux choses sur ce point: tout d'abord, ce n'était pas l'intention des premiers ministres d'élargir les pouvoirs en permettant la désignation de membres du Sénat et de la Cour suprême aux gouvernements des territoires. Les premiers ministres, en effet, maintiennent et tiennent à maintenir la distinction entre les gouvernements des provinces et ceux des territoires.

En second lieu, je voudrais faire remarquer que des représentants de l'un des gouvernements des territoires ont comparu devant les premiers ministres, la semaine dernière, lors de la réunion annuelle à Saint-Jean, et d'après ce qu'en a dit la presse, les premiers ministres ont consenti à mettre à l'ordre du jour les questions soulevées par M. Kaplan, lors de la deuxième série de discussions constitutionnelles.

M. Kaplan: Pour en rester à la question des territoires, vous disiez tout à l'heure qu'il serait plus facile d'apporter des amendements, à l'avenir, sur certaines des questions portées à l'attention du Comité par de nombreux groupes, et je crois que je suis d'accord avec vous sur ce point, en partie du moins. Mais la question de l'admission des provinces sera rendue plus difficile, et je voudrais vous demander s'il n'est pas évident, avec les nouvelles règles, qui sont très strictes, plus strictes que celles établies en 1982, que la création de nouvelles provinces sera rendue beaucoup plus difficile.

Le sénateur Murray: Nous sommes à présent tenus à l'unanimité, de sorte qu'aucun de ces amendements ne sera plus difficile, lors d'une deuxième série de discussions. Ce dont il est explicitement question maintenant, je pense, c'est de savoir si l'entente devrait être rouverte pour examiner ces autres questions, et je vous répondais qu'aucune de celles-ci ne serait rendue plus difficile dans une deuxième série de discussions.

M. Kaplan: C'est exact, si vous considérez que l'entente du lac Meech est un fait accompli, mais si vous reconnaissez qu'elle reste à ratifier, les règles actuelles, avant leur ratification, se prêtent mieux à l'admission des territoires que celles qui s'appliqueront lorsque l'entente sera ratifiée. Je ne crois pas me tromper sur ce point.

Le sénateur Murray: Avant 1982, toutes les provinces se trouvaient sur un pied d'égalité et nulle n'intervenait

[Texte]

creation of new provinces. In the 1982 exercise this was made subject to the federal Parliament—seven provinces with 50% of the population. The federal government for its part would have been quite content to leave it there. Afterall, we have a veto in any case. But the provinces, for reasons which I believe are quite defensible and which I have defended in other forums if not here, believe that because the creation of new provinces has an effect on the amending formula and because it has an impact on the federation in a financial sense is a matter on which all provinces should have an equal voice.

Mr. Kaplan: I would like to move on, but I would like to just make the assertion that I think that is unfair to the territories and that the rules ought not to have been changed. It will be more difficult for the territories to become provinces than it would have been following 1982 and before the ratification of the Meech Lake accord. I do not think that is fair and neither does... and I am speaking for my party.

Senator Murray: I do say, as I indicated, that the federal government would have been content to leave it there, but this is a matter that emerges from a bargaining process—I freely acknowledge that—a bargaining process which is necessary and which is healthy.

Do you have any background you would like to offer the committee on this matter, Dr. Spector?

Mr. Norman Spector (Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations): Mr. Chairman, I think it is important that the members of the committee realize that this question was in fact one of the more intractable ones and was a deal-breaker. Right from the beginning it was evident to us that Quebec needed as a bottom line to restore its veto.

Maîtriser l'avenir set out two options. It set out the option of a general veto in the form of the Victoria formula, later amended to 7 and 75 at the Edmonton conference, which was unacceptable to the provinces, who on the basis of the equality of provinces recognized in 1981 were not prepared to contemplate either the Victoria formula, 7 and 75, or even 7 and 80. *Maîtriser l'avenir* also included a fall-back option of expanding the areas of opting out with compensation in section 38 from what was achieved in 1981-82 and a veto over section 42, where opting out was neither logical nor practically feasible.

The federal government originally proposed 7 and 80 for that section, which was not acceptable on the basis of the equality of provinces. The fact of the matter is that this principle had been entrenched in 1981, and it became very obvious to us in the course of the negotiations that there was no going back from that principle.

• 1550

Mr. Kaplan: I am not objecting right now to the amending formula that was adopted at Meech Lake; I am

[Traduction]

dans la création de nouvelles provinces. Il fut décidé, en 1982, que cette décision relèverait du Parlement fédéral et de l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Le gouvernement aurait été tout à fait satisfait d'en rester là, car de toute façon, nous avons le droit de veto, mais les provinces, pour des raisons qui me paraissent parfaitement défendables et que j'ai défendues, sinon ici, du moins en d'autres lieux, considèrent que puisque la création de nouvelles provinces a une incidence sur la formule d'amendement et sur la fédération, en matière financière, c'est une question sur laquelle toutes les provinces devraient avoir également voix au chapitre.

M. Kaplan: Je voudrais passer à d'autres questions, mais j'aimerais faire remarquer qu'à mon avis, c'est injuste envers les territoires et que les règles n'auraient pas dû être changées. Il sera plus difficile, pour les territoires, de devenir province qu'il ne l'eût été après 1982 et avant la ratification de l'entente du lac Meech. Cela me paraît injuste, et cela ne fait pas non plus... je parle là au nom de mon parti.

Le sénateur Murray: Le gouvernement fédéral, je l'ai déjà dit, eût été satisfait de laisser les choses en l'état, mais nous avons là le fruit d'un processus de négociation, je le reconnais, un processus nécessaire et salutaire.

Est-ce que vous auriez quelque chose à ajouter sur ce point, monsieur Spector?

M. Norman Spector (secrétaire du Cabinet pour les relations fédérales-provinciales): Monsieur le président, il est bon que les membres du Comité sachent que cette question a constitué une pierre d'achoppement, un obstacle quasi insurmontable. Il nous est apparu clairement, dès le début, qu'il fallait rendre au Québec son droit de veto.

Dans *Maîtriser l'avenir*, deux options étaient proposées: celle d'un veto général selon la formule de Victoria, modifiée par la suite, lors de la conférence d'Edmonton, à 7 et 75, ce qui était inacceptable pour les provinces, qui, en se fondant sur l'égalité des provinces reconnue en 1981, n'étaient pas disposées à envisager la formule de Victoria, à savoir 7 et 75, voire 7 et 80. Mais *Maîtriser l'avenir* proposait également une option de rechange, à savoir l'élargissement des possibilités de retrait, à l'article 38, avec compensation financière, en revenant sur ce qui avait été décidé en 1981-1982, ainsi que le droit de veto sur l'article 42 lorsque le retrait n'était ni logique ni réalisable.

Le gouvernement fédéral avait, à l'origine, proposé 7 et 80 pour cet article, ce qui n'était pas acceptable s'il fallait respecter l'égalité des provinces. À vrai dire, ce principe a été codifié en 1981, et il nous est clairement apparu, au cours des négociations, qu'il n'y avait pas à revenir là-dessus.

M. Kaplan: Je n'ai pas d'objections, sur ce point, à la formule d'amendement adoptée au lac Meech; c'est contre

[Text]

objecting to its application. It does not apply to everything, and I am asking why it should apply to territories. Frankly, I would rather get on to another area, if I could, in the limited time I have left. Mr. Spector, you ought to be allowed to finish your answer.

Mr. Spector: I just wanted to clarify that as of today, as of four months ago, April 30, we are operating under the amending formula of unanimity for any constitutional change, because—and this has been the case from the beginning of the Quebec round—even though only two of the items in the package legally required unanimity, to all intents and purposes, from the point of view of negotiation we needed unanimity on every single item of the package. I do not have to explain to you how a recalcitrant actor could scuttle the whole package on the basis of just one of those items.

Therefore, to explain further what the senator has said, as of today, assuming one wishes to keep the accord intact, there is no amendment that is more difficult to achieve in future than today.

Mr. Kaplan: Let me turn to the clause that I think most concern was expressed about, and that is the implications of the distinct society clause for the Canadian Charter of Rights and Freedoms. A lot of different views were expressed about how far the distinct society clause and the duality provision might encroach on the Charter and on the rights and freedoms established in the Charter.

I want to put to you a matter of what I believe is common ground and deal with that. It is that however far some may argue the Charter is affected by the distinct society clause, it is affected by it, and the Charter is to be read in the light of the new interpretive provisions that relate to duality and to distinct society. I just want to elicit agreement from you about that. Is it not correct that the Charter is affected by the distinct society and duality clauses?

Senator Murray: Mr. Chairman, you have had evidence on the matter, as I indicated in my opening statement, from Prof. Lederman, from Mr. Fortier, from Prof. Hogg, from Mr. Décaré, and from several groups of women who live in the distinct society, on this matter.

In 1982 the Charter of Rights and Freedoms was imposed upon Quebec without the consent of her National Assembly. Some time later the government of Quebec, under Mr. Lévesque, put forward a proposal for ending the isolation of Quebec which would have exempted Quebec from almost all of the provisions of the Charter of Rights and Freedoms, thereby entrenching in a symbolic way Quebec's isolation from the rest of the country.

Now we come to the exercise of 1987, in which Quebec says now they will accept the Charter of Rights and

[Translation]

son application que je m'élève. Elle ne s'applique pas à tout, et je me demande pourquoi elle devrait s'appliquer aux territoires. Mais compte tenu du temps limité dont je dispose, je préférerais passer à d'autres questions. J'aimerais, monsieur Spector, que vous finissiez ce que vous aviez commencé à nous dire.

M. Spector: Je voulais simplement préciser qu'à partir de maintenant, à partir du 30 avril, c'est-à-dire il y a quatre mois, c'est la formule d'amendement de l'unanimité pour tout changement constitutionnel qui s'applique, car—c'est ce qui a été le cas dès le début de la série de discussions du Québec—même s'il n'y a que deux des questions du train de mesures qui exigent l'unanimité, il nous fallait l'unanimité, au point de vue des négociations, sur chacune des mesures. Ai-je besoin de vous expliquer comment tout pourrait être remis en question par un seul récalcitrant, sur un seul de ces points?

Donc, pour revenir sur ce que disait le sénateur et le compléter, si nous posons comme prémisse que l'entente doit demeurer intacte, il n'y a pas d'amendement, à partir de ce jour, qu'il soit plus difficile de faire adopter à l'avenir qu'actuellement.

M. Kaplan: Permettez-moi d'examiner la clause qui a soulevé le plus d'appréhensions, à savoir les incidences de la mention d'une société distincte sur la Charte canadienne des droits et libertés. Sur ce point, nous avons entendu des opinions diverses, ainsi que sur la disposition de dualité et la façon dont celle-ci pourrait empiéter sur la charte et les droits et libertés qu'elle codifie.

Je voudrais tout d'abord évoquer une préoccupation commune à bien des gens, à savoir que; même si l'on peut discuter pour savoir dans quelle mesure la charte sera influencée par l'article où il est question d'une société distincte, il est certain qu'elle sera influencée par cet article et qu'elle devra être lue à la lumière des dispositions nouvelles portant sur la dualité et une société distincte. J'aimerais que vous me confirmiez cela: n'est-il pas exact que les clauses contenant les mentions de société distincte et de dualité auront des répercussions sur la charte?

Le sénateur Murray: Monsieur le président, je disais, dans ma déclaration d'ouverture, que vous aviez entendu sur ce point des témoignages du professeur Lederman, de M. Fortier, du professeur Hogg, de M. Décaré et de divers groupes de femmes vivant dans cette société distincte.

En 1982, la charte des droits et libertés a été imposée au Québec sans le consentement de son Assemblée nationale. Par la suite, le gouvernement du Québec, sous la direction de M. Lévesque, a présenté une proposition visant à mettre fin à l'isolement du Québec, proposition qui aurait dispensé le Québec de pratiquement toutes les dispositions de la charte des droits et libertés, marquant ainsi solennellement, en quelque sorte, l'isolement du Québec du reste du pays.

Nous en venons maintenant aux négociations de 1987: le Québec déclare à présent qu'il accepte, sans exception,

[Texte]

Freedoms, they will accept it without exception, without modification, without amendment of any kind, on condition that the meaning of the Charter of Rights and Freedoms, like the rest of the Constitution, be interpreted in the light of the distinctive character of Quebec society. From the weight of the evidence you have, which the government also has, and which all the provinces have from their legal advisers, surely it is clear that the distinct society clause, which will be used to interpret the meaning of the Charter and the Constitution, does not override or supersede the Charter or diminish those rights in any way whatsoever.

• 1555

You will also be aware that in some sense we are talking about section 1 of the Charter. It says the rights contained in the Charter are subject only to those limitations prescribed by law which can be demonstrably justified in a free and democratic society. The distinct society clause can be used to shed more light on those limitations. Professor Lederman and others told you the courts are already moving in the direction of interpreting the Charter and interpreting section 1 in the light of those sociological realities. We are just making explicit what is already implicit.

Mr. Kaplan: Those are a lot of words to say yes. You are saying the Charter is affected by the distinct society clause and will be interpreted in the light of the distinct society clause.

Senator Murray: The meaning of the Charter will be interpreted in light of the linguistic duality clause and the distinct society clause. The question before us is whether the committee, Parliament and Canadians are prepared to accept that the Constitution will be interpreted in the light of those interpretative clauses.

Mr. Kaplan: If that is true, does it not follow that the Canadian Charter of Rights and Freedoms will eventually have one meaning for Quebecers, which will be ultimately defined by the Supreme Court of Canada, and another meaning for other Canadians. Laws passed by Quebec and interpreted within Quebec to apply to Canadians in Quebec will be interpreted, as you have indicated, in light of the distinct society clause. Laws passed by other provinces, which also come to the Supreme Court of Canada for interpretation, will be interpreted without the benefit or disadvantage, whichever it turns out to be, of the distinct society clause.

Senator Murray: The short answer to that question is no. It seems to me the Charter is interpreted in relation to specific cases, acts of governments and laws of governments placed before the courts and challenged in the courts. If you take section 1 of the Charter, which says the rights are subject to only those limitations which can be justified in a free and democratic society, surely it is obvious the courts will interpret it in a different way from time to time, from place to place, and from province to province in different circumstances.

[Traduction]

sans modification, sans aucun amendement, la charte des droits et libertés, à condition que le sens de cette charte, de même que le reste de la constitution, soit interprété à la lumière du caractère distinct de la société du Québec. Après tous les témoignages que vous avez recueillis jusqu'à maintenant, et avec les preuves que possède aussi le gouvernement et les avis que toutes les provinces ont reçus de leurs conseillers juridiques, il est très évident que la clause de la société distincte, que l'on utilisera pour interpréter la charte et la constitution, n'annule pas ou ne relègue pas au second plan la charte, ou ne diminue en rien ces droits.

Je vous dirai aussi que c'est de l'article 1 de la charte que l'on parle. L'article 1 stipule que les droits que renferme la charte ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. La clause de la société distincte peut servir à préciser davantage ces limites. Le professeur Lederman et d'autres encore vous ont dit que les tribunaux sont sur le point d'entreprendre d'interpréter la charte et l'article 1 à la lumière de ces réalités sociologiques. Nous ne faisons qu'explicitier ce qui est déjà implicite.

M. Kaplan: Que de mots pour dire oui. Vous dites que l'on utilisera la clause de la société distincte pour interpréter la charte.

Le sénateur Murray: La signification de la charte sera interprétée à la lumière des clauses de la dualité linguistique et de la société distincte. La question qui se pose est: si le Comité, le Parlement et les Canadiens sont prêts à accepter que la constitution soit interprétée à la lumière de ces clauses.

M. Kaplan: S'il en est ainsi, n'en découle-t-il pas qu'éventuellement, la Charte canadienne des droits et libertés aura une signification pour les Québécois, signification que lui aura donnée la Cour suprême du Canada, et une autre pour les autres Canadiens? Les lois adoptées par le Québec, qui s'appliqueront aux Canadiens du Québec, seront interprétées, comme vous l'avez dit, à la lumière de la clause de la société distincte. Celles adoptées par les autres provinces, sur lesquelles la Cour suprême du Canada se prononcera aussi, seront interprétées sans les avantages ou désavantages que procurera la clause de la société distincte.

Le sénateur Murray: Non, absolument pas. Il me semble que l'interprétation de la charte varie selon les cas que les tribunaux ont à trancher. Si vous prenez l'article 1 de la charte, qui dit que les droits ne peuvent être restreints que dans des limites dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique, il est évident que l'interprétation des tribunaux variera de temps à autre, selon l'endroit, selon la province et selon le cas.

[Text]

It seems to me the distinct society clause says no more than that. Since you raise a legal question, I do not know if Mr. Iacobucci, Ms Dawson, or Dr. Spector would like to comment.

Mr. F. Iacobucci (Deputy Minister and Deputy Attorney General, Department of Justice): To reinforce what the senator said, I think under section 1 of the Charter it is open to the courts to take a provincial piece of legislation and interpret it according to the particular circumstances that relate to that province and to that piece of legislation.

To the extent the distinct society clause reflects a reality of Canada, a court will be doing no differently from what it presently could do under the Charter in section 1 and the jurisprudence that has developed.

• 1600

Mr. Kaplan: I want to make one final point. I think it would be novel if five or six provinces passed the same law. Quebec might get a different result with its law from the ones the other provinces would get, because of having the distinct society clause. But the point I wanted to make. . .

You characterize the evidence in your opening remarks, Senator Murray, and I would like to characterize the evidence as well. No groups that have appeared before us and talked about the distinct society and its impact on the Charter of Rights and Freedoms have said they want the Charter of Rights and Freedoms to be interpreted differently in Quebec than elsewhere. Some groups have denied it does. For example, La Fédération des femmes du Québec said the distinct society clause will not make any difference to them so far as women's rights are concerned. The other groups that included Quebec women, for example, and that recognized the distinct society clause would apply to the Charter, said they did not want it. So if you have been looking to our witnesses for support to have the distinct society clause prevail over the Charter, I can tell you it did not come.

Senator Murray: I am looking for no such thing. I pointed out on my first appearance here, and I point out on my last appearance, that the distinct society clause does not, as you put it, Mr. Kaplan, "prevail over the Charter". It does not prevail over the Charter. I have already pointed out that it will be used, and the weight of the evidence is that it will be used, as an interpretive clause to shed light on ambiguous areas or where there is some "logical tension", I think the term is, between various parts of the Constitution in interpreting particular laws or acts of governments and legislatures. It does not supersede or override or prevail, as you put it, over the Charter.

Mr. Duguay: Mr. Minister, you will no doubt know that last week we had the privilege of a visit from a former Prime Minister of Canada. You may even have caught some of it on television. If you did not, though, I

[Translation]

Il me semble que c'est tout ce que dit la clause de la société distincte. Puisque votre question est d'ordre juridique, M. Iacobucci, M^{me} Dawson ou M. Spector pourraient peut-être apporter quelques précisions.

M. F. Iacobucci (sous-ministre et sous-procureur général, ministère de la Justice): Pour renforcer ce que vient de dire le sénateur, je crois qu'en ce qui a trait à l'article 1 de la charte, les tribunaux peuvent interpréter une loi provinciale selon les particularités de cette province et de cette loi même.

Dans la mesure où la clause de la société distincte reflète une réalité du Canada, l'interprétation que pourra faire un tribunal ne s'écartera pas de celle que permettent l'article 1 de la charte et la jurisprudence.

M. Kaplan: Je voudrais apporter une dernière précision. Ce serait original si cinq ou six provinces adoptaient la même loi. Il pourrait arriver que l'interprétation pour le Québec soit différente de celle des autres provinces en raison de la clause de la société distincte. Mais la précision que je voulais apporter. . .

Sénateur Murray, dans vos remarques préliminaires, vous avez qualifié les témoignages que nous avons reçus, et je voudrais en faire autant. Aucun des témoins qui ont parlé de la société distincte et de son effet sur la charte des droits et libertés n'a dit souhaiter que la charte soit interprétée différemment au Québec. Certains groupes ont même dit qu'elle n'avait aucun effet sur la charte. Par exemple, la Fédération des femmes du Québec a soutenu que la clause de la société distincte ne changerait absolument rien en ce qui a trait aux droits des femmes. Par contre, d'autres groupes qui représentaient des femmes du Québec, par exemple, et qui reconnaissaient que la clause de la société distincte aurait un effet sur la charte, ont dit ne pas en vouloir. Donc, si vous comptiez sur l'appui de nos témoins pour que la clause de la société distincte l'emporte sur la charte, je peux vous dire que ça n'a pas été le cas.

Le sénateur Murray: Ce n'était pas mon intention. Lors de mon premier témoignage, j'ai dit, et je le répète aujourd'hui, que la clause de la société distincte ne l'emporte pas, comme vous dites, monsieur Kaplan, sur la charte. Elle ne l'emporte pas sur la charte. J'ai déjà souligné qu'elle servira de clause d'interprétation, et tout porte à croire que ce sera le cas, pour éclairer certaines zones ambiguës ou corriger certains défauts de logique entre différentes parties de la constitution dans l'interprétation de certaines lois ou de lois fédérales et provinciales. Elle n'annule pas ou ne supprime pas la charte, ou ne l'emporte pas sur la charte, comme vous le dites.

M. Duguay: Monsieur le ministre, vous savez sans doute que la semaine dernière, nous avons eu le privilège de recevoir un ancien premier ministre du Canada. Vous avez peut-être eu l'occasion d'entendre certaines bribes de

[Texte]

want to report what my reaction was to that and then ask you for a comment.

I can tell you he has retained all of his style. As he said himself, he is not always a nice person; he still likes confrontation, he still likes *reductio ad absurdum*. As a matter of fact, he even quoted Harry Truman on how if you cannot stand the heat you should get out of the kitchen. My reaction was that this advice is always easily taken, except when it comes from somebody who helped start the fire in the kitchen; then it is a little more difficult to take.

He also admitted he had himself proposed many of the amendments that were in the accord, many of the changes; he had at some time or other raised all of those. But he also was quick to add that every time he raised one, he obtained or sought to obtain something in exchange; he did not just give them away, he raised them.

He also went on—and on this point he and I disagree—about particularly his vision of Canada. He felt a distinct society was insulting to Quebec, but forcing his vision of bilingualism on the other provinces was not. He felt this whole thing weakened the federal government, that strong provincial governments would result, and they would be so strong that chaos would result: you scratch my back and I will scratch yours.

So what I really want to ask you is this. He put forth his vision of Canada. I disagree with it. Do you have any comments you would like to give the committee?

Senator Murray: I saw Mr. Trudeau's presentation before the committee. Where I think I disagree most profoundly with him, and always have, is in his premise that there is necessarily some contradiction or conflict between two concepts, one being bilingualism, the linguistic duality of the country, and the other being the recognition of the distinctive nature of Quebec society. The conflict exists only in his own mind. I think it can only be rationalized on the basis that recognizing Quebec's distinct character is tantamount to separatism and sovereignty association and all these horrendous things. The two concepts, I have always believed, are compatible and complementary, and I believe that the First Ministers served Canada well by recognizing their compatibility and their complementarity in the Constitutional Accord of 1987.

• 1609

Mr. Duguay: No further questions at this time, Mr Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Cooper.

Mr. Cooper: I would like to ask Senator Murray a few questions in a couple of areas. The first one is in the area

[Traduction]

la conversation que nous avons eue à la télévision. Dans le cas contraire, je voudrais vous faire part de ma réaction et vous demander ensuite de nous offrir quelques commentaires.

Je peux vous dire qu'il n'a rien perdu de son style. Comme il l'a dit lui-même, il n'est pas toujours très gentil; il aime toujours la confrontation et il aime toujours les raisonnements par l'absurde. Soit dit en passant, il a même cité Harry Truman en disant que lorsqu'on ne peut pas supporter la chaleur, il vaudrait mieux sortir de la cuisine. Ce conseil a toujours du bon, sauf quand il vient de la bouche de quelqu'un qui a aidé à partir le feu dans la cuisine; il est alors un peu plus difficile à accepter.

Il a aussi admis qu'il avait lui-même proposé un grand nombre des modifications qui se trouvent actuellement dans l'accord; qu'il les avait toutes proposées à un moment ou à un autre. Mais il s'est aussi empressé d'ajouter que chaque fois qu'il a proposé une modification, il a obtenu ou tenté d'obtenir autre chose en retour; qu'il ne s'est pas contenté de faire des concessions sans rien obtenir en retour.

Il nous a aussi parlé—et sur cette question, je ne suis pas d'accord avec lui—de sa vision du Canada. Il avait le sentiment que la clause de la société distincte était une insulte pour le Québec, mais qu'imposer sa vision du bilinguisme aux autres provinces ne l'était pas. Il avait aussi le sentiment que l'accord affaiblit le gouvernement fédéral en renforçant les gouvernements provinciaux, et que ces derniers deviendraient si forts que toutes les relations se résumeraient à des échanges de bons procédés.

M. Trudeau nous a donné sa vision du Canada. Je ne suis pas d'accord avec lui. Avez-vous des observations quelconques à nous faire à cet égard?

Le sénateur Murray: J'ai vu le témoignage qu'a livré M. Trudeau au Comité. Ce sur quoi je suis le plus profondément en désaccord avec lui, et l'ai toujours été, c'est sa prémisse qui veut qu'il y ait nécessairement une contradiction ou un conflit entre deux notions: celle du bilinguisme ou de la dualité linguistique du pays, et celle de la reconnaissance du caractère distinct de la société québécoise. Ce conflit n'existe que dans son esprit. La seule explication est qu'il perçoit que la reconnaissance du caractère distinct du Québec équivaut au séparatisme, à la souveraineté-association, et à toutes ces horribles choses. J'ai toujours été convaincu que ces deux notions sont compatibles et complémentaires, et je crois que les premiers ministres ont bien servi le Canada en le reconnaissant dans l'accord constitutionnel de 1987.

M. Duguay: Je n'ai pas d'autres questions pour l'instant, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Cooper.

M. Cooper: J'aurais quelques questions à poser au sénateur Murray sur un ou deux sujets. Tout d'abord, sur

[Text]

of process. Senator Murray, in your opening comments you said, and I quote:

The Government of Canada will wish to have your views on how best to involve Parliament in the constitutional process in the future.

To my recollection, the only witness who really spoke directly to this was John Holtby, who suggested a process that not only involved Parliament, but also involved the legislatures of the various provinces and territories across Canada. I am curious why in your opening statement, which is sort of a summary of what has gone on through the committee process, you refer only to Parliament and not to the Holtby proposal, which went much further.

Senator Murray: I recall something of the proposals that Mr. Holtby put forward. I do not want to anticipate what you as members of the committee might find or might recommend in that connection. I am not sure, as one who is involved in this area, whether it will be possible to get the provinces, let alone Parliament, as a matter of fact, to agree to that kind of joint process. I am not yet sure what process we should put in place. I leave it to you to recommend something.

We are breaking new ground here. As I pointed out, until 1982, indeed in 1982, amendments to our Constitution were made by a joint address of the Senate and the House of Commons. They did not go before the provincial legislatures at all. When an amendment was made in 1983, I recall that there was no committee process involved at all. There was no parliamentary committee at that time.

We are now faced with a situation in which there will be annual First Ministers' conferences on the Constitution. How do we best deal with that in our Parliament and in our legislatures? I think that Members of Parliament generally, if I read their mood, would want to get a handle on it in advance of the First Ministers' conference every year and receive briefs from the public from concerned groups, make recommendations to the government, and perhaps, if the government were ready and willing, review proposals that the Government of Canada might put forward.

I think the Prime Minister is quite correct and quite wise when he says that a proposal being placed by the federal government before the First Ministers on a matter of constitutional amendment would be that much more credible if it had the support of parliamentarians generally or of all parties in the Parliament of Canada.

I think that to begin with you should concern yourselves with getting a handle on the process as members of the federal Parliament because I think that the kind of process suggested by Mr. Holtby is quite complicated and would depend on involving the

[Translation]

le processus constitutionnel. Sénateur Murray, dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit:

Le gouvernement du Canada voudra obtenir vos opinions sur la meilleure façon de faire participer le Parlement au processus constitutionnel dans les années à venir.

Si ma mémoire est bonne, John Holtby est le seul témoin qui soit vraiment intervenu là-dessus en proposant un processus qui demanderait non seulement la participation du Parlement, mais aussi celle des assemblées législatives des diverses provinces et des territoires. Je suis curieux de savoir pourquoi, dans votre déclaration préliminaire, qui résume, en quelque sorte, les travaux du Comité, vous ne faites mention que du Parlement et passez sous silence la proposition de M. Holtby, qui allait beaucoup plus loin.

Le sénateur Murray: Je me souviens un peu des propositions de M. Holtby. Je ne veux pas présumer des recommandations que pourra faire le Comité à cet égard. Je ne sais pas trop si l'on pourra obtenir l'accord des provinces, ou même du Parlement, sur ce genre de processus conjoint. Mon idée n'est même pas encore faite sur le processus qu'il faudrait mettre en place. Je vous laisse le soin de faire des recommandations à ce sujet.

Nous entrons dans une ère nouvelle. Comme je l'ai fait remarquer, jusqu'en 1982, en 1982 précisément, ce sont le Sénat et la Chambre des communes qui ont apporté les modifications à notre constitution. Elles n'ont pas été soumises aux assemblées législatives provinciales. En 1983, la modification que l'on a apportée à la constitution n'est pas passée par un comité. Aucun comité parlementaire ne l'a étudiée.

Dorénavant, il y aura chaque année une conférence des premiers ministres sur la constitution. Quelle serait la meilleure façon de faire participer notre Parlement et nos assemblées législatives à ce processus? Je crois qu'en général, les députés, si mon interprétation est juste, voudraient bien pouvoir consulter la population chaque année avant la conférence des premiers ministres, formuler des recommandations au gouvernement et, peut-être, si le gouvernement y consentait, examiner les propositions que le gouvernement du Canada pourrait formuler.

Je crois que le premier ministre voit très juste et qu'il est très sage quand il dit qu'une proposition que formulerait le gouvernement fédéral à la conférence des premiers ministres sur une question d'amendement constitutionnel serait d'autant plus crédible si l'ensemble des parlementaires ou tous les partis du Parlement du Canada l'avaient appuyée.

Je crois que vous devriez tout d'abord vous préoccuper du processus que vous souhaiteriez en tant que membres du Parlement fédéral parce que le genre de processus que suggère M. Holtby est plutôt complexe et qu'il repose sur la participation des législateurs des provinces dans le

[Texte]

provinces' legislators in a joint process. I think that might be quite difficult to achieve.

Mr. Cooper: My second question relates to the process whereby the provinces will now nominate appointments to the Senate. A couple of witnesses who appeared before us were concerned about there being no deadlock mechanism where there may well develop a disagreement between the province and the federal government as to those appointments. Was that discussed in the meetings? Was that a concern at any point? Did that come out, and why was there no mechanism put in place?

[Traduction]

cadre d'un processus mixte. Appliquer une telle proposition pourrait être très difficile.

M. Cooper: Ma deuxième question porte sur le processus selon lequel les provinces proposeront dorénavant des noms en fonction des nominations au Sénat. Un ou deux témoins nous ont dit s'inquiéter que l'on n'ait prévu aucun mécanisme pour régler les différends qui pourraient survenir entre une province et le gouvernement fédéral relativement à ces nominations. En a-t-on donc discuté au cours des réunions? La question s'est-elle posée, et pourquoi n'a-t-on prévu aucun mécanisme?

• 1610

Senator Murray: I was not in the room on that matter. Dr. Spector, would you like to answer that?

Le sénateur Murray: Je n'étais pas là quand on en a discuté. Monsieur Spector, vous voudriez peut-être répondre?

Mr. Spector: Mr. Cooper, on the question of the Supreme Court, there was a deadlock-breaking mechanism. The issue of a deadlock-breaking mechanism was discussed. It was rejected early on in the negotiations. The Victoria model was looked at as being too complicated. Secondly, a number of governments were not willing to accept non-elected people being involved in the appointment process—the ultimate feature of the Victoria charter.

M. Spector: Monsieur Cooper, quand il a été question de la Cour suprême, on a en effet discuté d'un mécanisme permettant de sortir d'une impasse, mais on a rejeté l'idée tôt au début des négociations. On considérait que le modèle de Victoria était trop compliqué. Deuxièmement, un certain nombre de gouvernements n'étaient pas prêts à accepter que des personnes non élues puissent intervenir dans le processus de nomination—le trait dominant de la charte de Victoria.

On the question of the Senate, the contrast was made that given the large number of senators there are, one was not terribly concerned about the issues of deadlock from the point of view of the functioning of the institution. The general consensus of the governments was that this sort of confirmed veto in equalizing power—in the process giving both a blocking mechanism—would be more likely to produce harmony, in the sense of the balance of power producing harmony, than it would be to produce conflict.

Sur la question des nominations au Sénat, on a fait valoir que, compte tenu du grand nombre de sénateurs, il n'y avait pas tellement à craindre pour le fonctionnement de l'institution. Le consensus général auquel sont arrivés les gouvernements était que ce genre de veto confirmé—qui dote les deux paliers de gouvernement des pouvoirs nécessaires—serait plus susceptible d'engendrer l'harmonie que de provoquer des conflits.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ms Jewett, please.

Le coprésident (M. Speyer): Madame Jewett, je vous en prie.

Ms Jewett: Ordinarily I begin on an optimistic note, but I must say I was a little discouraged by your opening statement when you only mentioned legal authorities and others who had been in total agreement with every aspect of the accord—former Dean Lederman, Fortier, Beaudoin, Mr. Stanfield and Mr. Pickersgill, Kierans, Gordon Robertson, Meekison, Richard Siméon, Peter Leslie.

Mme Jewett: Je débute ordinairement sur une note optimiste, mais je dois dire que vous m'avez un peu déçu dans votre déclaration préliminaire en ne mentionnant que les autorités juridiques et les autres personnes qui se sont dites totalement satisfaites de tous les aspects de l'accord: M. Lederman, M. Fortier, M. Beaudoin, M. Stanfield et M. Pickersgill, M. Kierans, M. Gordon Robertson, M. Meekison, M. Richard Siméon et M. Peter Leslie.

Senator Murray: Rather an unusual coalition, Dr. Jewett.

Le sénateur Murray: C'est une coalition plutôt inhabituelle, n'est-ce pas, madame Jewett?

Ms Jewett: Yes. However, I find it really pretty shocking that you did not mention—maybe because they were all women lawyers—all the experts who came before the committee accompanied by women lawyers. Many were very active in litigating the Charter, such as Beverley Baines. She came with NAWL our very first day. I understand she shook you all. Marilou McPhedran came with LEAF the next day. There were lawyers who came with the National Action Committee on the Status of

Mme Jewett: Oui. Je trouve toutefois plutôt choquant que vous n'ayez pas mentionné—peut-être parce que c'étaient des avocates—tous les experts qui sont venus témoigner devant le Comité en compagnie d'avocates. Plusieurs de ces avocates, comme Beverley Baines, ont été très actives en ce qui a trait à la charte. Elle accompagnait d'ailleurs l'Association nationale de la femme et le droit, que nous avons reçue le premier jour de nos audiences. Je crois qu'elle vous a tous ébranlés. Marilou McPhedran est

[Text]

Women. Mary Eberts was here last night with the Ad Hoc Committee of Women and the Constitution. There were lawyers from the Canadian Advisory Council on the Status of Women; lawyers from the Canadian Bar Association; the Canadian Law Teachers Association; Senator Forsey; Dean Whyte—John Whyte, the present Dean of Law at Queen's University, who as you probably know in my view gave a really quite brilliant dissertation.

I guess I can understand why you did not mention Mr. Trudeau.

Have you concluded that the legal opinions given by all these—oh, and of course, MacKay, from Dalhousie University. I may have left some others out, but I was just going back over them in my memory. Have you concluded that the legal advice we got from them was so bad you did not even mention in your opening statements their presence at this committee and its hearings?

Senator Murray: No, on the contrary, Mr. Chairman. I respect the views all of those people have expressed, and I referred to them in terms of some of the recommendations they had made for improvements in the accord. I simply raise the question whether in some cases these should not be considered again in a second round. In other cases their disagreements are not really based on legal opinions. In many cases the opposition, if you like, or the reservations they have expressed concerning the accord are not so much based on legal opinions as they are on differences of policy or of principle with the government and with the First Ministers.

• 1615

You mention the lawyers for some of the women's groups that appeared here. Before I appeared before this committee, Barbara McDougall and I met with representatives of the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution and of LEAF and of NAWL and so forth, and I heard what they had to say. Since that time I think it is fair to say that there have been changes in the approach and changes in the proposals made by various women's groups on this matter.

My heart stopped when they brought up this Supreme Court decision on Bill 30 and they represented to us that since Langevin there had been a judicial opinion that changed the whole situation dramatically. You can imagine that we went back and had the thing researched and looked at from every angle by every expert who was advising us on the matter, and we are assured that the Supreme Court decision on Bill 30 does not change the situation and does not do what was represented to us by some of the spokespeople.

[Translation]

venue témoigner avec le Front d'action et d'éducation juridique pour les femmes le jour suivant. Nous avons aussi reçu des avocates qui accompagnaient le Comité canadien d'action sur le statut de la femme. Mary Eberts était justement ici, hier, avec le Comité ad hoc des femmes sur la constitution. Nous avons reçu des avocates du Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme, de l'Association canadienne du Barreau et de la *Canadian Law Teachers Association*; le sénateur Forsey; le doyen Whyte—John Whyte, l'actuel doyen de la faculté de droit de l'université Queen's, qui, comme vous le savez probablement déjà, selon moi, nous a donné une très brillante dissertation.

Je crois comprendre pourquoi vous n'avez pas mentionné M. Trudeau.

Avez-vous conclu que les opinions juridiques qu'ont données toutes ces personnes... oui, bien entendu, j'oubliais MacKay, de l'université Dalhousie. J'en ai peut-être oublié d'autres, car je ne les citais que de mémoire. Est-ce parce que vous avez considéré que les opinions de ces personnes en matière juridique étaient si mauvaises que vous n'avez même pas cru bon de mentionner leur présence à ce Comité et à ces audiences dans votre déclaration d'ouverture?

Le sénateur Murray: Non, au contraire, monsieur le président. Je respecte les opinions qu'ont exprimées toutes ces personnes, et j'y ai fait allusion en parlant des recommandations qu'elles ont formulées en vue d'améliorer l'accord. Je me demande si, dans certains cas, on ne pourrait pas les considérer au cours d'une deuxième ronde de discussions. Il arrive souvent que leur opposition ou que les réserves qu'elles ont exprimées au sujet de l'accord ne soient pas tellement fondées sur des opinions juridiques, mais plutôt sur des divergences avec le gouvernement et avec les premiers ministres.

Vous avez mentionné les avocates de certains des groupes de femmes qui sont venus témoigner. Avant de comparaître devant le Comité, j'ai rencontré, en compagnie de Barbara McDougall, des représentantes du Comité ad hoc des femmes sur la constitution, de l'Association nationale de la femme et le droit et du Front d'action et d'éducation juridique pour les femmes, et j'ai entendu ce qu'elles avaient à dire. Depuis ce temps, je crois qu'il est juste de dire qu'il y a eu des changements dans l'optique et dans les propositions formulées en la matière par les différents groupes de femmes.

Mon cœur a cessé de battre quand on nous a mis sous le nez cette décision de la Cour suprême sur le projet de loi C-30 et qu'on nous a dit que, depuis l'accord du Langevin, il y avait eu une opinion juridique qui remettait tout en question. Vous pouvez bien vous imaginer que nous avons fait faire toutes les recherches nécessaires et que nous sommes retournés consulter tous nos experts, qui nous ont assuré que cette décision de la Cour suprême ne change rien à la situation, contrairement à ce que nous avaient dit ces personnes.

[Texte]

Ms Jewett: Were they giving legal opinions or just political views on that matter?

Senator Murray: They presented a brief and they represented to us that this was their considered legal opinion. A number of them were lawyers, but they did not present me with a written opinion on the matter. There was a brief, but they—

Ms Jewett: You really shock me even more. You started by saying that they were not giving legal opinions, but now you admit that they were giving legal opinions.

Senator Murray: I am talking about NAWL and LEAF and the—

Ms Jewett: That is what I am talking about.

Senator Murray: But frankly I am not aware that some of the other people you mentioned were giving specific legal opinions on this matter.

Ms Jewett: Forsey, Dean Whyte. . .

Senator Murray: Well, in any case. . .

Ms Jewett: In any case, why do you not, in view of the fact that there are varying legal opinions, bring a group together, or perhaps this committee should do so, representing different legal opinions—I am talking now particularly about the equality rights of men and women—and sort of thrash this out? Because it seems to me that we have had a sufficient presentation of them that it would be helpful for us to have a sort of group session. We may very well come down on the side of the government lawyers. I am not suggesting that would be out of the question; on the contrary, we might well come down on that side. But for you simply to repeat the pro-government legal opinions without acknowledging the existence of these others really cries out for some brainstorming with a representative group of constitutional lawyers and Charter litigants with us.

Senator Murray: You have had the opportunity here. You have heard most of these groups. I do not know what can be gained by trying to get them all together in a seminar. You are free to do what you wish as a committee in that regard. It is not just a matter of the government lawyers, several of whom are here today. I refer to the testimony of Professor Lederman, which I note he has repeated in some detail in an article in yesterday's *The Financial Post*. Mr. Hogg gave his opinion to the women's groups; he said it was unlikely that this distinct society clause would be interpreted in any way to threaten or impinge upon the equality rights in the Constitution and so on.

[Traduction]

Mme Jewett: Étaient-ce des opinions juridiques qu'elles vous avaient données ou s'agissait-il simplement d'opinions politiques?

Le sénateur Murray: Elles ont présenté un mémoire et nous ont dit que c'était leur opinion juridique. Plusieurs de ces personnes étaient des avocates, mais aucune ne m'a présenté une opinion écrite sur le sujet. Elles ont présenté un mémoire, mais aucune. . .

Mme Jewett: Vous me choquez encore davantage. Vous avez commencé par dire qu'elles ne donnaient pas d'opinions juridiques et, maintenant, vous admettez qu'elles le faisaient.

Le sénateur Murray: Je parle des représentantes de l'Association nationale de la femme et le droit, du Front d'action et d'éducation juridique pour les femmes et de. . .

Mme Jewett: C'est d'elles que je parle.

Le sénateur Murray: Mais pour être franc, je ne crois pas que certaines des personnes que vous avez mentionnées aient eu l'intention de donner des opinions juridiques précises en la matière.

Mme Jewett: Et Forsey, le doyen Whyte. . .

Le sénateur Murray: Quoi qu'il en soit. . .

Mme Jewett: Compte tenu des diverses opinions juridiques qui existent, pourquoi ne constitueriez-vous pas un groupe—ou ce serait peut-être à ce Comité de le faire—où seraient représentées toutes ces différentes opinions juridiques—en particulier au sujet des droits des hommes et des femmes à l'égalité—afin de tirer tout cela au clair? Il me semble que nous en avons suffisamment entendu pour penser qu'il serait utile de créer un tel groupe. Il pourrait fort bien arriver que nous tombions d'accord avec les avocats du gouvernement. Je n'exclus pas cette possibilité, au contraire. Mais que vous vous contentiez ainsi de répéter les opinions juridiques du gouvernement, sans reconnaître l'existence de ces autres opinions, fait vraiment ressortir la nécessité d'un remue-ménages quelconque avec un groupe représentatif d'experts en matière de constitution et d'experts en tout ce qui touche la charte.

Le sénateur Murray: Vous en avez eu l'occasion ici. Vous avez entendu la plupart de ces groupes. Je ne vois pas tellement ce que l'on pourrait retirer de plus en les réunissant au sein d'un groupe. Mais en tant que Comité, vous avez toute liberté d'agir comme bon vous semble à cet égard. D'ailleurs, cette opinion n'est pas seulement celle des avocats du gouvernement, dont plusieurs sont ici aujourd'hui. Je me réfère au témoignage de M. Lederman, qu'il a répété en détail dans un article du *Financial Post* d'hier. M. Hogg a donné son opinion aux groupes de femmes; il a dit qu'il était peu probable qu'une interprétation de la clause de la société distincte menace les droits à l'égalité inscrits dans la constitution.

• 1620

The other lawyers I mentioned—Yves Fortier and Robert Décary—are not government lawyers. They are witnesses whom your committee invited to hear and who

Les autres avocats dont j'ai mentionné les noms—Yves Fortier et Robert Décary—ne sont pas des avocats du gouvernement. Ce sont des témoins que votre Comité a

[Text]

are, I believe, among the most eminent constitutionalists in the country.

Ms Jewett: Has Dean Lederman been a government adviser at any time during any of these proceedings?

Senator Murray: Not since I became Minister of State for Federal-Provincial Relations. He was certainly not around during the Meech Lake process. Whether he was in 1981 or 1982, somebody else would have to answer. I think not.

Mr. Chairman, if you want to have a seminar of these people, it is up to you. I am here in an attempt to shed as much additional light on the matter as I can. I do have the Deputy Minister and the Assistant Deputy Minister of Justice here. They might be able to add something to the deliberations of the committee. I have Dr. Spector, who is present in the room and who knows something about the process. If you or they feel there is something they can add in the next few minutes before the vote, then that might be helpful.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Senator, Ms Jewett has only a certain amount of time. I think it is at her discretion how she wants to use it. If she wishes to move on to another subject, please do.

Ms Jewett: Yes, thank you, Mr. Chairman. I think I have made my point on that.

Mr. Nowlan: She could present it as a supplementary and not take it off her time, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Excuse me. Please continue, Ms Jewett.

Mr. Nowlan: The interpretation of the "peace, order and good government" clause of the BNA Act is totally different from what the Fathers of Confederation thought was going to happen to it. So do not talk to me about excellence.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you, Mr. Nowlan. Please continue, Ms Jewett.

Mr. Nowlan: Have you ever heard of the "peace, order and good government" clause?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nowlan, would you please not interrupt Ms Jewett? You will be given an opportunity.

Ms Jewett: To help Pat, I shall try to be so bloody sedate.

I want to come to the origins of clause 16 of the accord. Before I do, senator, when you spoke to us on the first day of our hearings, at page 2:50 you said:

I have also pointed out, I believe, that section 16 is there out of an abundance of caution against the possibility, however inconceivable some of us thought it was, and however remote it is, that the distinct society clause and the linguistic duality clause might

[Translation]

invités, et qui figurent, je crois, parmi les experts en matière de constitution les plus éminents au pays.

Mme Jewett: Le gouvernement a-t-il eu recours aux services de M. Lederman à un moment ou à un autre au cours de ces délibérations?

Le sénateur Murray: Pas depuis que j'occupe le poste de ministre d'État chargé des relations fédérales-provinciales. On n'a sûrement pas utilisé ses services au cours des discussions du lac Meech. Je ne sais pas si on l'a fait en 1981 ou 1982, mais je ne crois pas.

Monsieur le président, si vous voulez réunir tous ces gens, la décision vous appartient. Je suis ici aujourd'hui pour tenter d'apporter autant d'éclaircissements que possible sur le sujet. J'ai avec moi le sous-ministre et le sous-ministre adjoint de la Justice. Ils pourraient peut-être contribuer aux délibérations du Comité. Il y a M. Spector, qui est présent et qui connaît assez bien le processus. Si vous croyez, ou s'ils croient qu'ils pourraient ajouter quelque chose dans les quelques minutes précédant le vote, ce pourrait être utile.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur le sénateur, M^{me} Jewett ne dispose que de quelques minutes. Elle est libre de les utiliser comme elle l'entend. Si elle veut aborder un autre sujet, rien ne s'y oppose.

Mme Jewett: Oui, merci, monsieur le président. Je crois avoir dit ce que j'avais à dire sur cette question.

M. Nowlan: Elle pourrait poser une question additionnelle, et ainsi ne pas consommer le temps dont elle dispose, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Je m'excuse. Madame Jewett, veuillez poursuivre.

M. Nowlan: L'interprétation de la clause de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique diffère totalement de ce qu'avaient prévu les Pères de la Confédération. Ne me parlez donc pas d'excellence.

Le coprésident (M. Speyer): Merci, monsieur Nowlan. Madame Jewett, je vous en prie.

M. Nowlan: Avez-vous déjà entendu parler de la clause de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement?

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nowlan, je vous prierais de ne pas interrompre M^{me} Jewett. Votre tour viendra.

Mme Jewett: Pour aider Pat, je vais essayer de demeurer calme.

Je voudrais discuter un peu de l'origine de l'article 16 de l'accord. Mais avant, monsieur le sénateur, quand vous êtes venu témoigner, le premier jour de nos audiences, vous avez dit:

J'ai aussi souligné, je crois, que l'article 16 n'est là que par excès de prudence contre la possibilité, aussi inconcevable et éloignée qu'elle puisse être, que la clause de la société distincte et la clause de la dualité linguistique puissent influencer d'une façon quelconque

[Texte]

have some impact on the collective status of aboriginal peoples and multicultural groups.

You could have even added "and the equality of male and female persons", but you did not. In any event, it was the collective status of aboriginal people and multicultural groups.

In your piece in *Le Devoir* on August 28—if I may, I will paraphrase it in English—you said the linguistic duality of Canada and the distinct character of Quebecois society have manifestly linguistic and cultural dimensions, as do the rights of natives and our multicultural heritage. So you move from the collective status to linguistic and cultural dimensions, and then you moved on to the clauses being interpretive.

• 1625

Senator Murray: I do believe I said that the aboriginals and the aboriginal peoples and our multicultural groups have a linguistic and cultural identity or something of the kind when I appeared before the committee, or that there was a linguistic and cultural aspect to this somewhere there, in my presentation to the committee on August 4.

Ms Jewett: Oh, yes, that may be, but this was the key explanation, and then you moved on to talk about wanting to have two more interpretive sections to add in effect by implication to section 2; so I am not clear, because there are other interpretive sections that are not in clause 16. Clause 16 mentions section 35 of the Charter, which is not an interpretive section. It leaves us all up in the air wondering what in the world were the reasons for section 16. Perhaps I could ask you if you would take us through, because people really want to know whether you would take us through what happened at the Langevin meeting to produce the present clause 16.

Senator Murray: The clauses relating to multicultural heritage and to our aboriginal peoples are themselves interpretative clauses. The multicultural groups and our aboriginal peoples have a linguistic and cultural identity, and the objective was to ensure that those interpretive clauses would continue to operate on the Charter and on the Constitution in general, together with the new interpretive clauses on linguistic duality and distinct society which are being placed there in the accord of 1987.

Ms Jewett: I am asking specifically about the Langevin decision. How was it reached? I would simply like you to unfold it. Perhaps the deputy minister was there all the time.

Senator Murray: He was not in the room all the time, but Dr. Spector was and he may wish to speak out. I would ask the Deputy Minister of Justice whether the reply I have just given needs to be elaborated upon in any way in terms of the legal and constitutional significance of clause 16.

Mr. Iacobucci: I think that is the consequence, legally, that was intended. The interpretation clauses, sections 25 and 27, and other provisions relating to aboriginal rights

[Traduction]

sur la situation collective des peuples autochtones et des groupes multiculturels.

Et vous auriez pu ajouter «et sur l'égalité des hommes et des femmes», mais vous ne l'avez pas fait. Quoi qu'il en soit, vous avez mentionné la situation collective des peuples autochtones et des groupes multiculturels.

Dans votre article paru dans *Le Devoir* du 28 août, vous disiez que la dualité linguistique du Canada et le caractère distinct de la société québécoise avaient manifestement des dimensions linguistiques et culturelles, tout comme les droits des autochtones et notre héritage multiculturel. Ainsi, vous passez de la situation collective aux dimensions linguistiques et culturelles, et ensuite, aux clauses que vous qualifiez d'articles d'interprétation.

Le sénateur Murray: Lorsque je suis venu témoigner devant le Comité, le 4 août, je crois avoir dit que les autochtones et nos groupes multiculturels avaient une identité linguistique et culturelle, ou quelque chose de ce genre, ou qu'il y avait un aspect linguistique et culturel dans tout cela.

Mme Jewett: Oui, c'est bien possible, mais c'était la principale explication que vous avez donnée. Vous avez ensuite poursuivi en disant vouloir ajouter deux autres articles d'interprétation à l'article 2. Je ne comprends donc pas pourquoi certains autres articles d'interprétation ne figurent pas à l'article 16. À l'article 16, on fait mention de l'article 35 de la charte, qui n'est pas un article d'interprétation. Nous nous demandons donc tous ce qui a bien pu motiver la rédaction de l'article 16. Vous pourriez peut-être nous raconter un peu ce qui s'est passé au Langevin relativement à l'article 16.

Le sénateur Murray: Les clauses ayant trait à l'héritage multiculturel et à nos peuples autochtones sont elles-mêmes des dispositions d'interprétation. Les groupes multiculturels et les peuples autochtones ont une identité linguistique et culturelle, et l'objectif était de faire en sorte que ces dispositions d'interprétation continuent de s'appliquer en fonction de la charte et de la constitution en général, en même temps que les nouvelles dispositions d'interprétation sur la dualité linguistique et la société distincte inscrites dans l'accord de 1987.

Mme Jewett: Mais je parle précisément de la décision du Langevin. Comment est-on arrivé à cette décision? Je voudrais simplement que vous nous le disiez. Le sous-ministre y était peut-être.

Le sénateur Murray: Non, il n'a pas assisté à toutes les discussions, mais M. Spector y était. Il pourrait peut-être nous le dire. Le sous-ministre de la Justice pourrait peut-être nous dire s'il y aurait lieu d'apporter d'autres précisions d'ordre juridique et constitutionnel à la réponse que je viens de donner au sujet de l'article 16.

M. Iacobucci: Je crois que c'étaient les conséquences sur le plan juridique que l'on visait. Les premiers ministres ont inscrit les dispositions d'interprétation, les

[Text]

were put in by First Ministers to ensure that a new interpretation clause would somehow not displace those interpretation clauses.

Ms Jewett: But section 25 of the Charter is a substantive clause and it was put in.

Mr. Iacobucci: But it is not the Charter, no.

Ms Jewett: I am sorry; section 35 of the Constitution.

Mr. Iacobucci: It is not part of the Charter.

Ms Jewett: But it was put in and it is substantive.

Senator Murray: Is there anything in terms of what occurred in the room when the First Ministers were there that should be added to this discussion now and placed on the record?

Mr. Spector: Dr. Jewett, I think it is worth the committee knowing that first of all, whatever the reason for this, you should be assured that it was not an oversight. One of the longest discussions of the evening took place on just the point of the relationship of the distinct society clause and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and that was also the case in pre-negotiations among officials who had essentially worked up the texts but had been unable to agree on two provisions the First Ministers were seized with, the distinct society and the spending power.

I think it is also worth noting that in those pre-discussions, when we were discussing an interpretation provision versus a preamble, their relative impact on the Charter of Rights and Freedoms and the Constitution, those discussions were taking place among the Deputy Attorneys General of Canada and the provinces across the country, advised by their departments, advised by a number of eminent outside lawyers as well, working both with the federal government and working with provinces.

• 1630

Furthermore, I think it is important to note, picking up on an earlier point you made, that there were a number of very senior women involved in these discussions, particularly the chief negotiator for Quebec, being the former deputy minister responsible for the status of women, and the chief negotiator for Alberta, who was in the room at Langevin and Meech, throughout the discussions. I think that is important to place on the record.

In the course of the discussion at Langevin, the issue of the impact of the distinct society on the Charter did come up, and it was a point on which First Ministers called in outside advisers, a number of very eminent constitutional authorities. The consensus of those discussions was that the clause should have meaning, and its meaning should not be such as to threaten rights or take away rights, but

[Translation]

articles 25 et 27, et les autres dispositions ayant trait aux droits des autochtones pour veiller à ce qu'aucune nouvelle disposition d'interprétation ne puisse l'emporter sur ces articles d'interprétation.

Mme Jewett: Mais l'article 25 de la charte est une disposition de fond, et on l'a mentionné.

M. Iacobucci: Mais ce n'est pas dans la charte, non.

Mme Jewett: Je m'excuse; l'article 35 de la constitution.

M. Iacobucci: Il ne fait pas partie de la charte.

Mme Jewett: Mais on l'a mentionné, et c'est un article de fond.

Le sénateur Murray: Est-il arrivé quoi que ce soit au Langevin qui mériterait d'être ajouté à cette discussion et consigné au compte rendu?

M. Spector: Madame Jewett, je crois qu'il est important que le Comité sache que, quelle qu'en ait été la raison, cela n'a pas été un oubli. L'une des plus longues discussions de la soirée a justement porté sur le lien entre la clause de la société distincte et la charte canadienne des droits et libertés, et c'est aussi ce qui s'est produit au cours des pré-négociations entre les fonctionnaires qui avaient essentiellement rédigé les textes, mais qui n'avaient pu s'entendre sur deux dispositions présentées aux premiers ministres, celle de la société distincte et celle du pouvoir de dépenser.

Je crois qu'il vaut aussi la peine de noter que ces pré-négociations—quand nous discutons d'une clause d'interprétation par opposition à un préambule, et de leurs effets relatifs sur la charte des droits et libertés et la constitution—ont eu lieu entre le sous-procureur général du Canada et les sous-procureurs généraux de toutes les provinces, assistés de leurs ministères et de nombreux avocats indépendants travaillant pour le compte du gouvernement fédéral et des provinces.

En outre, pour revenir sur un point que vous avez soulevé tout à l'heure, je crois qu'il est important de signaler qu'un certain nombre de femmes très haut placées ont participé aux négociations. Je pense entre autres au négociateur en chef du Québec, qui était l'ancienne sous-ministre responsable de la situation de la femme, et au négociateur en chef de l'Alberta, qui a été présente lors des discussions à l'édifice Langevin et au lac Meech. Je crois qu'il est important de consigner ce fait au compte rendu.

La question de l'incidence de la notion de la société distincte sur la charte a été soulevée lors de la discussion à l'édifice Langevin. Les premiers ministres ont fait appel à des conseillers extérieurs et à un certain nombre d'experts constitutionnels très éminents. Suite à ces discussions, il a été décidé que l'article devrait revêtir une signification, et que la signification ne devrait pas être de nature à

[*Texte*]

to shed light when courts review legislation in specific circumstances.

The question of aboriginal people and multiculturalism did come up. In the course of the discussion it was noted that those were the weakest provisions of the Charter of Rights; because this discussion was relative to the Charter of Rights, the distribution-of-powers issue having been disposed of essentially through the non-derogation subclause, 2.(4). It being acknowledged that those were the weakest provisions of the Charter, to be frank, for political reasons—in the best sense of the word—it was agreed to include those provisions in clause 16.

Having done so, the issue came up of whether the entire Charter should be exempted; because it was one thing to exempt the weak provisions, but you then had the remainder of the provisions, which are roughly on the same level of strength, other than section 28, which is the strongest section in the Charter. That option was rejected, because it was not acceptable and it was a deal-breaker. First, Quebec would not be prepared to accept a meaningless provision; and secondly, as Prof. Lederman has brought out here, it was not prepared to lose relative to where it was in 1982.

Ms Jewett: What do you mean by “meaningless provision”?

Mr. Spector: If you exempted the clause from operating as an interpretative provision on the Charter, you would basically be left with mere words, or “kid stuff”, as somebody has said. That was not acceptable to Quebec. Moreover, it was understood that because, as Prof. Lederman has said, the courts have been moving in the direction in any case—the Protestant School Board case is the best example—of factoring in Quebec's distinct society in rendering Charter decisions... this settlement with Quebec, which, as the senator said, is understood to be a quid pro quo, Quebec accepting voluntarily the Charter on the understanding that the application of that Charter is sensitive to its sociological reality... instead of that being the quid pro quo, Quebec would have in fact been asked to lose, to be arguably worse off than it was in 1982, since it now can plead before the courts in Charter cases that it is a distinct society.

• 1635

• 1655

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ms Jewett, you have one more question and then I am going to move to Mr. Johnson.

Ms Jewett: Thank you, Mr. Chairman, and I want to thank Dr. Spector for his very frank analysis. My final question relates to it. When I was talking about the

[*Traduction*]

menacer ou à éliminer les droits, mais plutôt à éclaircir la situation lorsque les tribunaux examinent des lois dans le cadre de certaines circonstances précises.

La question des peuples autochtones et celle du multiculturalisme ont été soulevées. Quelqu'un a fait valoir qu'il s'agissait des deux dispositions les plus faibles contenues dans la charte des droits. La discussion portait sur la charte des droits, parce qu'on avait déjà réglé la question de la répartition des compétences dans le paragraphe 2.(4), qui porte sur la non-dérogação. Puisque les participants avaient reconnu qu'il s'agissait des dispositions les plus faibles de la charte, je vous dis en toute franchise qu'il a été décidé pour des raisons politiques—au meilleur sens du terme—d'insérer la référence à ces deux groupes à l'article 16.

Cela fait, on a soulevé la question de savoir si, oui ou non, toute la charte devrait être exemptée. Après avoir exempté les dispositions faibles, il y avait toutes les autres dispositions, qui ont une force à peu près équivalente, à part l'article 28, qui est l'article le plus fort de la charte. On a décidé de ne pas exempter toutes les autres dispositions, autrement, l'entente serait tombée avec eux à l'eau. D'abord, le Québec n'aurait pas été disposé à accepter une disposition sans signification; et deuxièmement, comme le professeur Lederman l'a dit, le Québec n'a pas voulu perdre du terrain par rapport à sa position en 1982.

Mme Jewett: Que voulez-vous dire par «disposition sans signification»?

M. Spector: Si on avait exclu l'utilisation de l'article comme règle interprétative de la charte, on aurait fini par avoir un document qui ne voudrait rien dire. Ce n'était pas acceptable au Québec. De plus, comme le professeur Lederman l'a dit, étant donné que les tribunaux ont de plus en plus tendance à tenir compte de la société distincte du Québec lorsqu'ils rendent des décisions au sujet de la charte—le meilleur exemple est celui de la commission scolaire protestante... l'entente conclue avec le Québec, qui, comme le sénateur l'a dit, est considérée comme une compensation. Le Québec a accepté la charte volontairement, pourvu que, dans son application, la charte tienne compte de sa réalité sociologique. Si on avait exempté toutes les dispositions, le Québec aurait été amené à perdre, à se retrouver dans une situation pire que ce qui existait en 1982, étant donné que maintenant, il peut invoquer la société distincte dans les cas juridiques concernant la charte.

Le coprésident (M. Speyer): Vous pouvez poser une dernière question, madame Jewett, et ensuite, je vais donner la parole à M. Johnson.

Mme Jewett: Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier M. Spector de son analyse très franche. Ma dernière question porte justement sur son analyse. J'ai

[Text]

reasons for section 16 of the accord, it is one of three major concerns we have in the New Democratic Party. We are not nitpicking the accord and we have no wish to do so. There are three major concerns and Lorne will be talking about the other two, the unanimity rule for the territories and the absence of even a promise of constitutional conferences for native peoples.

Dr. Spector said the First Ministers perceived sections 25 and 27 of the Charter to be the weakest provisions of the Charter. That was one reason. The second was for political reasons in the best sense of the word. My question is to ask for reconsideration before this is introduced to Parliament. The whole committee will be meeting and I hope as a committee we will, because that is our job, look at reconsideration. On the surface section 28, the equality section, would seem to be stronger, but in some lower court rulings, since section 28 has not yet been addressed by the Supreme Court of Canada, it may not have quite the strength the original framers anticipated it having.

We can only go by lower court judgment so far, but to me it seems desirable to include at least 28. I remind you that *La Fédération des Femmes du Québec* does not object to the inclusion of 28. Would that not be given some consideration? For political reasons, in the best sense of the word, I think there are increasingly—especially since people have really studied the accord—concerns about section 16 which were missed entirely when we first addressed the Langevin final draft. Would there not be a pretty good ground for the same political reasons, in the best sense of the word, to have another look at 52% of the population?

• 1700

Senator Murray: There is a part of that question that I must answer and a part of the question that perhaps the Deputy Minister of Justice may want to comment on.

La Fédération des femmes du Québec have said they would not object to the inclusion of 28, but they did not think it was necessary. But I gather that the Quebec Status of Women Council had advanced a reason for objecting to including section 28 in that way.

This is a political approach I am making to politicians. You have heard the evidence, and if you believe that anybody's rights are being taken away or are endangered by this accord, then you would vote against it as I would vote against the whole thing on that basis.

The sexual equality rights are the most substantive and strongest rights in the Constitution. If you put section 28 in there, why not put freedom of religion and freedom of expression and all the others in? Put the whole Charter

[Translation]

parlé des raisons pour lesquelles l'article 16 se retrouve dans l'accord. Il s'agit d'une des trois préoccupations principales du nouveau parti démocratique. Nous ne cherchons point à couper les cheveux en quatre. Nous avons trois préoccupations principales, et Lorne va parler des deux autres, l'unanimité qui est nécessaire en ce qui concerne les territoires et l'absence d'une mention de conférences constitutionnelles sur les peuples autochtones.

M. Spector nous a dit que les premiers ministres étaient d'avis que les articles 25 et 27 de la charte étaient ses dispositions les plus faibles. C'est une des raisons pour lesquelles on a mentionné ces deux articles à l'article 16 de l'accord. La deuxième raison était politique, dans le meilleur sens du terme. Je tiens à demander qu'on réexamine cela avant qu'on présente la résolution au Parlement. J'espère que le Comité dans son ensemble réfléchira à la question de réexaminer cet article. À première vue, l'article 28, qui porte sur l'égalité de garantie des droits pour les deux sexes, semble être plus fort. Cependant, d'après certaines décisions des tribunaux inférieurs, étant donné que la Cour suprême ne s'est pas encore penchée sur des cas relevant de l'article 28, il semblerait que l'article ne soit pas aussi fort que les rédacteurs l'ont cru.

Jusqu'ici, on ne peut que juger d'après les décisions des tribunaux inférieurs. Cependant, il me semble souhaitable de mentionner au moins l'article 28. Je vous rappelle que la Fédération des femmes du Québec ne s'oppose pas à l'inclusion de l'article 28. Ne peut-on pas réfléchir à cette possibilité? Pour des raisons politiques, au meilleur sens du terme, je crois qu'il y a de plus en plus de préoccupations concernant l'article 16, qu'on voit seulement après avoir étudié le projet final de l'entente de l'édifice Langevin. N'y a-t-il pas un motif très valable, pour les mêmes raisons politiques, au meilleur sens du terme, de réexaminer cette disposition qui touche 52 p. 100 de la population?

Le sénateur Murray: Il y a une partie de cette question à laquelle je dois répondre et une partie à laquelle le sous-ministre de la Justice voudra peut-être répondre.

La Fédération des femmes du Québec a déclaré qu'elle ne s'objectait pas à l'inclusion de l'article 28, mais qu'elle ne le croit pas nécessaire. Mais je crois savoir que le Conseil du statut de la femme du Québec a fait valoir un motif de s'opposer à l'inclusion de l'article 28.

Ceci est une ouverture politique que je fais aux politiciens. Vous avez entendu les témoignages et si vous croyez que cet accord porte atteinte aux droits de quelqu'un ou risque de le faire, alors vous devriez voter contre, comme je voterais moi-même contre cet accord si j'étais de cet avis.

Les droits à l'égalité entre les sexes sont les plus matériels et les plus forts de la Constitution. Si l'on ajoute l'article 28, pourquoi ne pas ajouter la liberté religieuse et la liberté d'expression et toutes les autres libertés?

[Texte]

in. But the short answer is that I must say that on the basis of the evidence I heard here at the committee and I have read, I am more convinced than I ever was that these interpretive clauses on the distinct society and linguistic duality do not override, do not supersede, do not diminish in any way any of the rights in the Charter.

I say in all sincerity that other members of the committee have had the opportunity to hear the evidence as I have had, and they will come to their own conclusions on the matter. If they believe that anybody's rights are in danger, then they will have to vote against it.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. I must move on. Mr. Johnston, please.

Mr. Johnston: Senator Murray, I have heard your testimony before and have looked at it and listened to you today, and it seems to me that you are telling us that the distinct society clause does not confer any additional powers on the Province of Quebec and that it does not diminish any of the rights under the Charter. You invoke Professor Lederman frequently to support you in that view, although I would add parenthetically that I think I could bring a phalanx of lawyers of equal merit and reputation who have a contrary view. But that being said, Quebec has not been at this table. We have not heard from Mr. Rémillard on it, and you and I shared a panel last week where he unfortunately did not appear. Quebec has not been present, and I suspect that Premier Bourassa and Mr. Rémillard would not agree with you.

I will read you, if I may, the statement by M. Bourassa when he opened his debate in the Quebec National Assembly. He said:

Le Québec remporte l'une des plus grandes victoires politiques de son histoire, victoire reconnue incontestablement par la plupart des observateurs objectifs comme l'une de ses plus grandes depuis deux siècles.

That is why I say I think he would be shocked to learn that he has acquired no additional power, that none of the rights under the Charter can be diminished by the Quebec legislature, and that—you have made the point—all provinces are on an equal footing. You say this preserves the equality of the provinces.

Let me just read, if I may, one further statement from the premier during that debate, upon which I would like your comments.

J'aimerais que vous disiez si vous êtes d'accord ou non avec M. Bourassa.

Nous devons constater d'abord qu'avec la société distincte, nous réalisons un gain majeur qui ne se limite pas à l'appui symbolique, car toute la Constitution du pays devra dorénavant être interprétée conformément à cette reconnaissance. La langue

[Traduction]

Pourquoi ne pas inclure toute la Charte? Mais, en bref, d'après les témoignages que j'ai entendus devant ce Comité et d'après ceux que j'ai lus, je suis plus que jamais convaincu que ces clauses d'interprétation portant sur la société distincte et sur la dualité linguistique ne l'emportent nullement sur les droits énoncés dans la Charte et ne les diminuent en rien.

Je dis en toute franchise que les autres membres du Comité ont eu l'occasion d'entendre les mêmes témoignages que moi et qu'ils tireront leurs propres conclusions à cet égard. S'ils croient qu'il y a atteinte à certains droits, ils devront voter contre.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Passons maintenant à M. Johnston, s'il vous plaît.

M. Johnston: Sénateur Murray, j'ai déjà entendu votre témoignage et je l'ai regardé et je vous ai entendu aujourd'hui, et il me semble que vous nous dites que la clause portant sur la société distincte ne confère aucun pouvoir supplémentaire à la province de Québec et qu'elle ne diminue en rien les droits garantis par la Charte. Vous vous appuyez souvent sur le professeur Lederman, même si je crois, entre parenthèses, que je pourrais faire appel à un grand nombre d'avocats tout aussi compétents et éminents qui soutiennent l'opinion contraire. Mais, cela étant dit, le Québec n'a pas été présent à cette table. Nous n'avons pas entendu M. Rémillard à ce sujet; la semaine dernière, vous et moi avons fait partie d'un panel où il n'est malheureusement pas apparu. Le Québec a été absent, et je soupçonne que le premier ministre Bourassa et M. Rémillard ne seraient pas d'accord avec vous.

Si vous permettez, je vais vous lire la déclaration faite par M. Bourassa lorsqu'il a ouvert le débat à l'Assemblée nationale du Québec. Il a dit:

Quebec has won one of the greatest political victories of its history, a victory recognized beyond doubt by most objective observers as one of its greatest in two centuries.

C'est pourquoi je crois que ce serait un grand choc pour lui d'apprendre qu'il n'a acquis aucun pouvoir supplémentaire, que la législature du Québec ne peut porter atteinte à aucun des droits garantis par la Charte et que—c'est vous qui avez dit cela—toutes les provinces sont sur un pied d'égalité. Vous dites que ceci préserve l'égalité des provinces.

Permettez-moi de lire une autre déclaration faite par le Premier ministre durant ce débat, et que j'aimerais vous entendre commenter.

I would like you to tell me if you are or are not in agreement with Mr. Bourassa.

We must first realize that, with the distinct society, we are making a major gain which is not restricted to symbolic support, as the whole of the Constitution of the country must from now on be interpreted on the basis of that recognition. The French language is a

[Text]

française constitue une caractéristique fondamentale de cette spécificité, mais celle-ci comporte d'autres aspects comme la culture, les institutions politiques, économiques et juridiques.

In other words, he is saying that the whole ambit of institutions will be interpreted, the Constitution will be interpreted in that fashion. And he goes on to say, Senator Murray:

• 1705

Il faut souligner que toute la Constitution, y compris la Charte, sera interprétée et appliquée à la lumière de cet article sur la société distincte.

Êtes-vous d'accord sur cette déclaration de M. Bourassa concernant l'ampleur de l'impact de la société distincte pour la province de Québec?

Le sénateur Murray: Comme je l'ai dit à maintes reprises, la clause de société distincte n'est pas définie dans la Constitution, mais cela comporte évidemment le Code civil, le fait que le Québec est la seule province avec une majorité francophone et une minorité anglophone et sans doute plusieurs autres aspects de la société québécoise. On a décidé de ne pas définir d'une façon détaillée en quoi consiste la spécificité du Québec.

M. Johnston: Croyez-vous que le fédéral et l'actuel gouvernement du Québec sont sur la même longueur d'onde en ce concerne la définition d'une société distincte? Moi, j'ai l'impression qu'il n'y a pas de *meeting of the minds* comme on dit ici en droit; pas du tout.

Le sénateur Murray: Comment cela, monsieur Johnston?

M. Johnston: Vous avez dit qu'il n'y aurait pas de pouvoirs additionnels pour la province.

Le sénateur Murray: Non.

M. Johnston: Vous dites qu'il y a des pouvoirs additionnels?

Le sénateur Murray: Non, non.

M. Johnston: Très bien. M. Bourassa a continué en disant:

L'exercice des compétences législatives est visé, et cela nous permettra de consolider les acquis et de gagner du terrain.

Donc, il est bien clair que M. Bourassa considère qu'il y aura des pouvoirs supplémentaires. Vous n'êtes pas d'accord?

Le sénateur Murray: Non, il parle des interprétations que pourraient faire les tribunaux de la société distincte, des lois de l'Assemblée nationale du Québec.

M. Johnston: Il n'est pas d'accord avec M. Lederman. Il me semble que M. Bourassa n'acceptera pas l'opinion juridique de M. Lederman non plus. Son interprétation est différente de la vôtre.

Le sénateur Murray: Je n'étais pas présent, mais je sais qu'il vient d'avoir une discussion avec les autres premiers

[Translation]

fundamental characteristic of that specificity, which, however, has other aspects such as culture, political, economic and legal institutions.

En d'autres termes, selon lui, l'ensemble de la Constitution devra être interprété en ce sens. Et il ajoute, sénateur Murray:

It must be pointed out that the entire Constitution, including the Charter, will be interpreted and applied in light of the distinct society clause.

Do you agree with Mr. Bourassa's statement about the scope and impact of the distinct society clause for Quebec?

Senator Murray: As I have said repeatedly, the distinct society clause is not defined in the Constitution; however, it obviously covers the Civil Code, the fact that Quebec is the only province with a francophone majority and an anglophone minority, and doubtless a number of other aspects of Quebec society. It was decided not to provide a detailed definition of Quebec's specific nature.

Mr. Johnston: Regarding the definition of the distinct society, do you feel that the federal government and the current Quebec government are thinking along the same lines? I have the impression that there is no meeting of the minds at all.

Senator Murray: I beg your pardon, Mr. Johnston?

Mr. Johnston: You stated that the province would obtain no additional powers.

Senator Murray: No.

Mr. Johnston: You say that there shall be additional powers?

Senator Murray: No, no.

Mr. Johnston: All right. Mr. Bourassa continued, saying:

The exercise of legislative authority is affected, and this will allow us to consolidate our achievements and break new ground.

It is clear, then, that Mr. Bourassa thinks that there will be additional powers. You do not agree?

Senator Murray: No. He is referring to possible court interpretations of the distinct society and of the statutes of Quebec's National Assembly.

Mr. Johnston: Mr. Bourassa disagrees with Mr. Lederman, and I do not think he would accept Mr. Lederman's legal opinion either. His interpretation differs from yours.

Senator Murray: Although I did not attend it, I know of a recent discussion between Mr. Bourassa and the other

[Texte]

ministres provinciaux, à Saint-Jean. Ils sont tous du même avis sur cette question des compétences fédérales et provinciales.

M. Spector: Il y a eu des discussions entre les premiers ministres provinciaux, à Saint-Jean, la semaine dernière. Ils ont longuement discuté de la question de la portée de la clause de la société distincte sur la Charte canadienne des droits et libertés. Ils ont tous constaté qu'ils avaient les mêmes avis juridiques. On a longuement discuté de ces choses avec le Québec pendant une année, et je dois vous dire. . .

M. Johnston: M. Bourassa sera obligé de ravalier ce qu'il a dit devant l'Assemblée nationale.

M. Spector: Mais pas du tout. Il faut se rappeler que ce discours et beaucoup d'autres portaient sur l'entente du lac Meech et non pas sur l'entente conclue à l'édifice Langevin. Il y a pas mal de différence entre les deux.

M. Johnston: Est-ce que je peux poser une toute petite question très fondamentale?

We spoke earlier about the unanimity clause. Perhaps, Senator Murray, you or Mr. Spector would like to comment on this. It was pointed out—I am not sure which of you pointed it out—that this is important, the acceptance of new provinces, because of the financial impact it could have on the federation, and therefore the provinces legitimately should have some voice in accepting new provinces. But would you also not agree that when a province elects to leave the federation that would have a very substantial financial impact, and should it not be subject to the same unanimity clause?

I put that question mark in the light of Premier Bourassa's statement before the National Assembly.

Quand ils ont adopté l'Accord constitutionnel à Québec, il y a quelques semaines, il a dit:

Le Parti libéral reconnaît le droit du Québec de déterminer sa constitution interne et d'exprimer librement sa volonté de maintenir l'union fédérale canadienne ou d'y mettre fin.

• 1710

En parlant de la résolution du Parti libéral, il disait:

. . . reconnaît le droit du peuple québécois à disposer librement de son avenir, et cette position n'est aucunement modifiée ou affectée par l'adoption de l'Accord du lac Meech.

I would be interested in knowing whether the position of your government is that a province is entitled to withdraw unilaterally from the federal union, whereas at the same time you tell us there must be unanimous consent to accept new provinces.

Senator Murray: The so-called "right of self-determination" was at one point, before the election of the present government of Quebec, in somebody's program or platform, and has even on occasion made its way into resolutions of federal parties. But if the so-called

[Traduction]

provincial premiers in St. John's. They are all in agreement on this issue of federal and provincial jurisdiction.

Mr. Spector: Discussions have taken place this past week in St. John's among the provincial premiers. They discussed at length the issue of the impact of the distinct society clause on the Charter of Rights and Freedoms. They found that each had received the same legal opinions. These points were discussed in depth with Quebec over a year, and I must say. . .

Mr. Johnston: Mr. Bourassa will have to take back what he said before the National Assembly.

Mr. Spector: No, not at all. We must remember that this speech and many others referred to the Meech Lake Accord, not the Langevin Accord. There are considerable differences between the two.

Mr. Johnston: May I ask a small, very basic question?

Nous discutons tantôt de l'article exigeant l'unanimité. Sénateur Murray, vous ou M. Spector avez peut-être des commentaires à ce sujet. L'un d'entre vous—je ne me rappelle plus qui—a fait remarquer, étant donné les répercussions financières qu'aurait l'incorporation de nouvelles provinces à la fédération, l'opportunité de consulter les provinces à ce propos. De même, vous en conviendrez, le départ éventuel d'une province de la fédération aurait des répercussions financières considérables; ne devrait-il pas être soumis à la même exigence d'unanimité?

Je vous pose cette question dans le contexte de la déclaration du premier ministre Bourassa devant l'Assemblée nationale.

He said, when the National Assembly passed the Constitutional Accord in Quebec City a few weeks ago:

The Liberal Party recognizes Quebec's right to the determination of its own Constitution and the free expression of its will to maintain or to end its union with the Canadian Confederation.

In referring to the Liberal Party resolution, he stated:

. . . recognizes the right of the people of Quebec freely to determine their future, and this position is not altered or affected in any way by the adoption of the Meech Lake Accord.

J'aimerais savoir si, selon votre gouvernement, une province a le droit de se retirer de façon unilatérale de la fédération, malgré votre observation que l'admission d'une nouvelle province exige l'unanimité.

Le sénateur Murray: A un moment donné, avant que le gouvernement actuel du Québec ne soit élu, on trouvait ce soi-disant droit à l'autodétermination dans quelques promesses électorales; on le retrouve même à l'occasion dans des résolutions de certains partis fédéraux. Mais si ce

[Text]

right of self-determination, or right to leave the federation, is there, it is not there as a result of the Constitutional Accord of 1987. You would have to regard it as some kind of inherent right, I suppose.

Mr. Johnston: But were you aware, Senator Murray, when you negotiated unanimity for the creation of new provinces, Quebec and perhaps other provinces feel unanimity is not required, but a unilateral separation is possible?

Senator Murray: I must tell you that question, to the best of my knowledge, was never discussed. We were not embarked on an exercise in considering the break-up of the federation. We were embarked on an exercise of nation-building.

Mr. Johnston: But I am not reading something from history; I am reading Premier Bourassa's words as the resolution on the Meech Lake accord was adopted in the Quebec National Assembly this last June.

Senator Murray: I am not aware that Premier Bourassa claims the Constitutional Accord of 1987 gives Quebec or any other province the right of self-determination, because it does not.

Mme Blais-Grenier: Sénateur, je vais vous parler du fond du coeur. J'ai aujourd'hui une impression de répétition qui ne remonte pas seulement au mois d'août, au moment où nous avons commencé les audiences, mais à l'ancien gouvernement et à l'ancien premier ministre. C'est extraordinaire comme le Québec est différent! C'est une richesse pour le Canada, comme disait M^{me} Jewett. Qu'on est donc heureux d'avoir un Québec différent, un Québec francophone, une culture française et, en même temps, qu'on est donc malheureux d'avoir une société distincte!

Peut-être que mon expérience parlementaire est en cause. Je ne comprends pas qu'on dise des choses aussi opposées dans les termes. D'un côté, on accueille le Québec à bras ouverts et sa spécificité est une richesse pour le Canada, mais, en même temps, on trouve toutes sortes de raisons pour remettre en question ce caractère distinct. On dit que ce n'est probablement pas bon pour les femmes, que ce n'est pas bon parce qu'il y a d'autres sociétés distinctes au Canada. Je veux reprendre l'expression de M^{me} McKenzie du Conseil du statut de la femme du Québec: évidemment, si le Québec est distinct, il est distinct de quelque chose. Il faut qu'il y ait quelque chose l'autre côté qui n'est pas semblable. Il y a souvent de la répétition à ce sujet.

Une phrase de M. McWhinney m'a frappée énormément. J'ai trouvé M. McWhinney d'une largeur de vue et d'un humanisme extraordinaire, humanisme en ce sens que ce n'était pas strictement une dissection des mots au plan juridique; dans son interprétation de ce que les juges pourront dire éventuellement, il faisait entrer toute une philosophie, toute une histoire, très longue et très lourde, et toutes sortes d'aspects sociologiques. C'est à tout

[Translation]

droit à l'autodétermination, ce droit de quitter la fédération, existe, ce n'est pas une conséquence de l'Accord constitutionnel de 1987. On devrait sans doute le considérer comme une manière de droit fondamental.

M. Johnston: Mais, sénateur Murray, lors de vos négociations, qui ont débouché sur cette exigence d'unanimité pour créer de nouvelles provinces, avez-vous senti que le Québec et peut-être d'autres provinces croyaient possible une séparation unilatérale, sans accord unanime?

Le sénateur Murray: Je dois vous dire qu'à ma connaissance, cette question n'a jamais été soulevée. Nous n'étudions pas l'écclatement de la fédération; nous travaillions plutôt à bâtir un pays.

M. Johnston: Je ne vous lis pas un livre d'histoire; je vous lis les paroles du premier ministre Bourassa, prononcées lors de l'adoption de l'Accord du lac Meech par l'Assemblée nationale du Québec en juin dernier.

Le sénateur Murray: A ma connaissance, le premier ministre Bourassa n'affirme pas que l'Accord constitutionnel de 1987 confère au Québec, ni à aucune autre province, le droit à l'autodétermination; d'ailleurs, l'Accord ne confère pas ce droit.

Mrs. Blais-Grenier: Senator, I am going to speak to you from the heart. Today, I have the impression that we are going back, not only to August, when we started our hearings, but back to the former government and the former prime minister. Quebec is extraordinarily different! As Miss Jewett said, it enriches Canada. How pleased we are with Quebec: different, French-speaking, and with its French culture—and at the same time, how unhappy we are with a distinct society!

Perhaps my experience in Parliament is inadequate. I fail to understand how people can maintain such contradictions. On the one hand, we welcome Quebec with open arms and say that its specific nature enriches Canada, but at the same time, we find all sorts of reasons to challenge this distinct character. We say that it is probably detrimental to women, or inadvisable because of the existence of other distinct societies in Canada. I repeat the expression used by Ms McKenzie of the Quebec Status of Women Council. Obviously, if Quebec is distinct, it is distinct from something else. There must be something else unlike it. This point has often been repeated.

I found a phrase used by Mr. McWhinney most striking. I thought Mr. McWhinney was exceptionally open-minded and human; he was human in that he did not dissect words in a strictly legal way, but in interpreting judges' possible comments he brought to bear a comprehensive philosophy, a long, full, and weighty historical background, and a great many sociological considerations. We must bear all these things in mind in

[Texte]

cela qu'il faut penser quand on parle de la future interprétation de la société distincte. M. McWhinney disait qu'une bonne loi constitutionnelle reconnaissait la réalité sociologique.

• 1715

Pour moi, qui ne suis pas avocate, une réalité sociologique existe depuis très longtemps et, depuis 25 ans, on n'a jamais réussi à intégrer cette réalité sociologique à un document constitutionnel. Aujourd'hui on a réussi, avec l'accord de onze premiers ministres, avec l'accord de la population qui dit qu'elle veut entrer au Canada de plein pied avec ce qu'elle a de spécifique. Excusez-moi, mais on ergote sur des points et des virgules.

D'ailleurs, je trouve étrange que les représentants québécois du Parti libéral ne soient pas ici aujourd'hui. Il me semble que cela clarifierait la situation.

M. Kaplan: J'invoque le Règlement! Je crois que les règles du Parlement interdisent les déclarations au sujet de l'absence ou de la présence des députés.

Mme Blais-Grenier: Mon but n'est pas de signaler leur présence ou leur absence, bien qu'ils soient terriblement absents. Je dis simplement que s'ils étaient là pour élaborer sur tout cet aspect sociologique—et je ne vous fais pas injure en vous disant que cela vous manque, puisque vous ne vivez pas au Québec—it me semble que cela faciliterait la discussion.

Voici où je veux en venir. Pendant 25 ans, à coups d'échecs, on a cherché les circonstances favorables pour régler une demande historique du Québec qui remonte à plus de deux siècles. Cela a été clairement établi. Ces circonstances propices, qui n'ont pas été propices pendant toute notre histoire et qui le sont aujourd'hui, pensez-vous qu'on pourra les retrouver à l'avenir? Peut-on penser que dans deux ans, les circonstances seront aussi propices? Plusieurs experts nous ont dit que ce consensus avait exigé beaucoup de raison. On a dit que le Québec avait été très raisonnable dans ses demandes malgré tout. On a dit que les premiers ministres des autres provinces avaient fait preuve de beaucoup d'ouverture d'esprit. Est-ce qu'on peut vraiment croire que dans six mois ou deux ans, on va recréer ces circonstances propices qui n'ont jamais existé auparavant? Il ne faut pas oublier que sept provinces, au début, s'étaient opposées au rapatriement de la Constitution, en 1982. Il a fallu toute une série de tractations pour conquérir leur accord, et il en est resté un sentiment d'amertume, pas seulement vis-à-vis du Québec.

Est-ce qu'on peut croire qu'on pourra recréer ces circonstances, si au moyen d'une série d'amendements, on remet en cause un accord qui, du point de vue d'une Québécoise et selon les témoignages d'experts que j'ai entendus, tant au niveau de l'égalité des femmes qu'à celui de la société distincte par rapport à la Charte des droits, ne me semble pas poser de problèmes insolubles?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): All right.

[Traduction]

discussing future interpretation of a distinct society. Mr. McWhinney said that a good Constitution recognized sociological realities.

I am not a lawyer, but I know that a certain sociological reality has existed for a very long time, and the efforts of the last 25 years have never managed to get it recognized in any constitutional document. Now at last we have succeeded, with the agreement of 11 First Ministers and that of the people, who say that they want to join Canada wholeheartedly, with their specific contribution. I am sorry to say that I think we are quibbling about colons and semicolons.

I also find it strange that no Quebec representatives of the Liberal Party are present today. I think their presence would clarify the situation.

Mr. Kaplan: A point of order. I believe that Parliamentary regulations forbid observations on the presence or the absence of members.

Mrs. Blais-Grenier: The point is not their presence or their absence, although they are indeed notably absent. I only wish to say that if they were here to elaborate on this whole sociological aspect—I am not belittling you in saying that you do not have what it takes, you do not live in Quebec—it seems to me that our discussion would be easier.

This is what I mean. For 25 years, we had failure after failure in trying to settle a historical claim by Quebec that is over two centuries old; somehow the time was never right. This has been clearly shown. Do you think there is any hope that these favourable circumstances that have been wanting throughout our history, but are present today, will arise again? Can we imagine that the circumstances will be this favourable two years from now? Many experts have told us that this consensus required a great deal of reasonableness. It has been stated that, in spite of everything, Quebec's claims were quite reasonable. It has been said that the premiers of the other provinces showed considerable open-mindedness. Can we really believe that these favourable circumstances, which never existed until now, can be recreated in six months or two years? Let us not forget that, initially, seven provinces opposed patriation of the Constitution in 1982. A whole series of manipulations was required to obtain their agreement, and it is not only Quebec that retains a bitter aftertaste.

Can we believe that we will be able to recreate these circumstances, if we use a series of amendments to reopen an Accord that, from the point of view of one Quebec woman and the expert testimony I have heard, raises no insoluble problems regarding equality for women or regarding the relationship of the distinct society to the Charter of Rights and Freedoms?

Le coprésident (M. Speyer): Très bien.

[Text]

Mrs. Blais-Grenier: There is a question.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I do not know if there is a question in that assertion, but I wonder if you could address the general tenor of the comments made by the hon. member.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, pendant mes tournées à travers le pays, au cours de l'hiver de 1986, j'ai pu constater une grande ouverture de la part des autres provinces quant à la reconnaissance du caractère distinct du Québec et à la réalité de la dualité linguistique du Canada.

Je ne suis pas prophète, mais je suis mêlé à la vie politique depuis deux décennies, et je doute fort que toutes les circonstances actuelles seront présentes dans six ou douze mois, ou dans trois ou quatre années. Il nous a fallu saisir l'occasion de mettre fin à l'isolement du Québec.

J'ajouterais simplement à ce que vous venez de dire qu'on a effectivement accédé à une demande historique du Québec. Mais, en inscrivant cette reconnaissance du caractère distinct du Québec et de la dualité linguistique du Canada dans notre Constitution, on définit mieux ce qu'est le Canada et ce que devrait être le Canada.

• 1720

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: I would like to ask a number of questions very quickly on welcoming Senator Lowell Murray back to the committee.

First of all I wanted to ask you, Senator Murray, whether or not you would be prepared to go back to the premiers to see whether or not they would be willing to change the accord to enshrine some aboriginal conferences to make sure that we have some aboriginal rights enshrined in the Constitution—I asked you this question back on August 4, I guess it was, the first day we met—and also whether or not you would be prepared to go back to the provinces to see whether or not they would reconsider the fact that the people in the north should be able to submit lists for nomination to the Supreme Court and the Senate. Also, in your original position on the amending formula you said that the federal government was willing to stick with the previous amending formula but the provinces had turned it down.

Would you, since we have heard a lot of evidence in this committee, now go back to the provinces to see whether or not they would accept these changes? That certainly seems to be the public will of the people who appeared here.

Senator Murray: I do not have a long, long history in this matter of aboriginal constitutional rights, but I have attended all the Ministers' conferences since I became Minister of Federal-Provincial Relations, so I have certainly been involved in a good many discussions between the federal government and the aboriginal groups.

[Translation]

Mme Blais-Grenier: J'ai une question.

Le coprésident (M. Speyer): Je ne sais pas si cette affirmation renferme une question, mais je vous demanderai de répondre à la teneur générale des commentaires de l'honorable député.

Senator Murray: Mr. Chairman, in my travels across the country in the winter of 1986, I noted remarkable open-mindedness on the part of the other provinces in recognizing Quebec's distinct character and the fact of Canada's linguistic duality.

I am not a prophet, but I have been involved in politics for two decades, and I seriously doubt that the present circumstances will still hold six months, twelve months, three years, or four years down the line. We had to take this opportunity to end Quebec's isolation.

I would simply add, to what you were saying, that we have in fact recognized a historical demand from Quebec. But by putting in our constitution this recognition of the distinct character of Quebec and the linguistic duality of Canada, we define better what Canada is and should be.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nystrom.

M. Nystrom: J'aimerais poser plusieurs questions très rapidement après avoir souhaité de nouveau la bienvenue au sénateur Lowell Murray.

En premier lieu, je voulais vous demander, sénateur Murray, si vous seriez prêt à retourner aux premiers ministres pour voir s'ils seraient prêts à modifier l'accord afin d'enchâsser certaines conférences autochtones pour assurer que certains droits des autochtones soient enchâssés dans la Constitution—je vous ai posé cette question le 4 août, je crois, la première journée où nous nous sommes rencontrés—et aussi si vous seriez ou non prêt à retourner aux provinces pour voir si elles seraient ou non prêtes à considérer le fait que les gens du Nord devraient pouvoir présenter des listes de candidats pour la Cour suprême et le Sénat. En outre, dans votre première position sur la formule de modifications, vous avez déclaré que le gouvernement fédéral était prêt à conserver la formule précédente mais que les provinces l'ont refusée.

Maintenant que nous avons entendu beaucoup de témoignages à ce Comité, seriez-vous prêt à retourner voir les provinces pour leur demander si elles accepteraient ces changements? Cela semble la volonté des gens qui ont comparu ici.

Le sénateur Murray: Je n'ai pas une très longue expérience de cette question des droits constitutionnels des autochtones, mais j'ai assisté à toutes les conférences ministérielles depuis que je suis devenu ministre des relations fédérales-provinciales, de sorte que j'ai participé à de nombreuses discussions entre le gouvernement fédéral et les groupes autochtones.

[Texte]

There have been three conferences on aboriginal constitutional rights since the exercise of 1982: 1985 ended in a near success; 1987 ended in failure. We actually, I think it is fair to say, lost ground in the pursuit of an amendment on aboriginal self-government.

There is nothing in the world to stop the Prime Minister of Canada from convening another conference on aboriginal constitutional rights tomorrow. That is a matter that stands by itself and quite apart from the so-called second round agenda. But I would certainly not advise him to call a conference tomorrow or to call a conference until there was some evidence that there was good chance of success. There has to be some movement on both sides, on the sides of some of the provinces and with the aboriginal groups.

Mr. Nystrom: Maybe before a full-fledged conference, would you, as Minister, be willing to recommend to the Prime Minister that the provinces be canvassed to see whether or not they would accept something on aboriginal rights and the north? There are ways of doing this. We do not have to call a full-fledged conference and then have a public failure, if you are afraid of that. But would you, as Minister, be prepared to recommend to the Prime Minister that this be done?

Senator Murray: Mr. Hnatyshyn and Mr. McKnight and I met this summer with representatives of some of the aboriginal groups: the Métis National Council, the Native Council of Canada, and the Inuit Committee on National Issues. The Assembly of First Nations was not represented; I do not know what significance, if any, to attach to their absence. But we met on the instructions of the Prime Minister to discuss some ideas that these aboriginal groups have for a new process, and we discussed at great length some of the lessons that I thought we might have learned from Meech Lake, one of which is that a lot of work has to be done on the *vérification des préalables* to see whether the conditions exist for a successful conference.

Their proposal was interesting and in some ways encouraging. They have gone away to canvass the other group, and I expect to see them back again on the question of process, as well as on the question of funding. They are interested in renewing the process, and so are we. I gather the matter was discussed in the Langevin meeting and at Meech Lake, and Dr. Spector may have something further to add.

• 1725

One of the lessons we learned from Meech Lake is that a lot of ground work has to be done at the official and ministerial level and not under the glare of the television lights. That has not taken us very far, frankly. Some people may feel the experience of doing it under the television lights will help to bring the issues to public attention. It is true, but we were farther away from an agreement on the matter last April than we were in 1985.

[Traduction]

Il y a eu trois conférences sur les droits constitutionnels des autochtones depuis l'exercice de 1982: 1985 a été presque un succès, tandis que 1987 se terminait par un échec. Je crois qu'il faut dire que nous avons effectivement perdu du terrain dans la recherche d'une modification portant sur l'autonomie de gouvernement des autochtones.

Rien n'empêche le premier ministre du Canada de convoquer demain une autre conférence sur les droits constitutionnels des autochtones. C'est une question à part et tout à fait indépendante de ce que l'on appelle l'ordre du jour de la deuxième ronde. Mais je ne lui conseillerais certainement pas de convoquer une conférence pour demain, ni tant qu'il n'y aurait pas certaines indications que la réussite est possible. Il faut qu'il y ait une certaine évolution des deux côtés, du côté de certaines des provinces et du côté des groupes autochtones.

M. Nystrom: Avant une conférence en bonne et due forme, seriez-vous prêt, à titre de ministre, à recommander au Premier ministre de demander aux provinces si elles accepteraient ou non quelque chose touchant les droits des autochtones et le Nord? Il y a plusieurs façons de le faire. Il n'est pas nécessaire de convoquer une conférence en bonne et due forme se terminant par un échec public, si c'est cela que vous craigniez. Mais seriez-vous prêt, à titre de ministre, à recommander aux premiers ministres de procéder ainsi?

Le sénateur Murray: MM. Hnatyshyn, McKnight et moi-même avons rencontré cet été des représentants de certains des groupes autochtones: le *Métis National Council*, le Conseil national des autochtones du Canada et l'*Inuit Committee on National Issues*. L'Assemblée des Premières nations n'était pas représentée et je ne sais quelle interprétation donner à cette absence. Nous nous sommes réunis sur ordre du Premier ministre pour discuter certaines idées que ces groupes autochtones ont en vue d'un nouveau mécanisme et nous avons discuté longuement des leçons que selon moi nous aurions pu tirer du lac Meech, notamment qu'il faut beaucoup travailler à la vérification des préalables pour voir si la conjoncture permet la réussite d'une conférence.

Leur proposition était intéressante et, à certains égards, encourageante. Ils sont allés consulter l'autre groupe, et je m'attends à les voir revenir sur la question du mécanisme de même que sur la question du financement. Ils sont intéressés à renouveler le processus, tout comme nous. Je crois savoir que la question a été discutée lors de la réunion dans l'édifice Langevin et au lac Meech; M. Spector aura peut-être quelque chose à ajouter.

Nous avons notamment appris du lac Meech que beaucoup de travaux préparatoires doivent se faire au niveau des fonctionnaires et des ministres, loin des caméras de télévision. A vrai dire, cela ne nous a pas menés très loin. Selon certaines gens, le fait de le faire devant les caméras aide à porter les dossiers à l'attention du public. Cela est vrai, mais nous étions plus loin d'un accord sur cette question en avril qu'en 1985. Je crois

[Text]

I think a lot more work has to be done before we resume the process or head to a First Ministers conference. The next step will be to canvass the provinces, after we have talked to the aboriginals again.

Mr. Nystrom: You would be willing to canvass the provinces to see whether they would be willing to accept a change in the accord to include a clause—

Senator Murray: No, I am not prepared to change the accord. I have already told you the aboriginal self-government rights are a separate issue.

Mr. Nystrom: Why would you be afraid to go back and canvass the provinces? You may be surprised.

Senator Murray: Mr. Nystrom, I do not support entrenching that matter in the second round and setting that artificial deadline on the process. Knowing what I know as a result of the last year or so of these meetings, I could not support the notion at all.

Mr. Nystrom: I would like to ask you about the north. You said earlier that the change in the amending formula for the creation of new provinces was a deal-breaker. In what sense is it a deal-breaker? Which provinces refused to go along with your proposition? The federal government proposition, the existing formula, was one you are willing to accept.

I remind you, Mr. Minister, that until 1982, it was just a bilateral thing between the new province, for example, Saskatchewan and the federal government for the creation of a new province. In 1982 it was the federal Parliament and seven provinces and 50% of the population. In 1983 there was a commitment by the federal government to go back to the original bilateral thing. Now all of a sudden we have unanimity.

Perhaps in 10 years or so, according to some witnesses we have had here, we are going to be in the situation where the Northwest Territories may have a greater population than Prince Edward Island and yet Prince Edward Island will have a veto on whether the Northwest Territories can become a province. The Northwest Territories will not have any voice in a constitutional sense.

What happened at the Langevin Block? What happened in Meech Lake? Why was this a deal-breaker? Which provinces said the accord will not exist unless we have unanimity on the creation of new provinces?

Senator Murray: As I indicated earlier, and Dr. Spector can elaborate on this again, it touches upon the equality of the provinces. The formula arrived at in 1982 would give Quebec and Ontario acting together a veto, but not a couple of western provinces acting together a veto. If you think about it, it is defensible because it changes the amending formula and changes in the amending formula require unanimous consent. It also affects the rights of all the provinces in terms of equalization and financial

[Translation]

qu'il y a encore beaucoup de travail à faire avant de reprendre le processus ou de se diriger vers une conférence des premiers ministres. La prochaine étape sera de consulter les provinces, après avoir parlé de nouveau aux autochtones.

M. Nystrom: Seriez-vous prêt à demander aux provinces si elles accepteraient de modifier l'accord pour y inclure une clause. . .

Le sénateur Murray: Non, je ne suis pas prêt à modifier l'accord. Je vous ai déjà dit que les droits des autochtones à l'autonomie politique constituent une question distincte.

M. Nystrom: Auriez-vous peur de retourner consulter les provinces? Vous seriez peut-être étonné.

Le sénateur Murray: Monsieur Nystrom, je ne suis pas en faveur d'enchâsser cette question dans la seconde ronde et d'établir un échéancier artificiel à l'égard de ce processus. Compte tenu de mon expérience des réunions qui ont eu lieu depuis environ un an, je ne pourrais aucunement appuyer cette idée.

M. Nystrom: J'aimerais vous questionner sur le Nord. Vous avez dit plus tôt que le changement de la formule de modification pour la création de nouvelles provinces a été une pierre d'achoppement. En quel sens? Quelles provinces ont refusé d'accepter votre proposition? La proposition du gouvernement fédéral, la formule existante, était celle que vous étiez prêt à accepter.

Je vous rappelle, monsieur le ministre, que jusqu'à 1982, il suffisait d'une entente bilatérale entre la nouvelle province, par exemple la Saskatchewan, et le gouvernement fédéral pour créer une nouvelle province. En 1982, c'était le Parlement fédéral et cette province et 50 p. 100 de la population. En 1983, le gouvernement fédéral s'est engagé à revenir à l'entente bilatérale. Maintenant, tout à coup, il s'agit d'unanimité.

Il se peut que dans une dizaine d'années, selon certains témoins que nous avons entendus, la population des Territoires du Nord-Ouest soit plus considérable que celle de l'Île-du-Prince-Édouard, et pourtant, l'Île-du-Prince-Édouard aura droit de veto sur la question de savoir si les Territoires du Nord-Ouest peuvent devenir une province. Les Territoires du Nord-Ouest n'auront pas voix au chapitre au sens constitutionnel.

Que s'est-il produit à l'immeuble Langevin? Que s'est-il produit au lac Meech? Pourquoi était-ce une pierre d'achoppement? Quelles provinces ont dit que l'accord ne serait pas possible à moins qu'il n'y ait unanimité sur la création de nouvelles provinces?

Le sénateur Murray: Comme je l'ai déjà dit, et M. Spector pourra développer ce point davantage, cela touche à l'égalité des provinces. La formule de 1982 donnerait au Québec et à l'Ontario ensemble un droit de veto, mais ne le donnerait pas à deux provinces de l'Ouest agissant ensemble. En y réfléchissant bien, cela se défend, car c'est un changement de la formule de modification qui exige un consentement unanime. Cela touche également les droits de toutes les provinces pour ce qui est

[Texte]

arrangements. They should all have the right to say yes or no to the creation of new provinces in the federation.

I believe where I disagree with you is that when the time comes—there is certainly no consensus now—to admit those territories to provincial status, there will be unanimous consent. As I have said before, little Prince Edward Island may be leading the charge, because there will be the possibility of certain combinations of smaller provinces at work in the federation.

Mr. Nystrom: I was wondering what happened, because the Minister said it was a deal-breaker.

Senator Murray: It was not the Minister who said it; it was Dr. Spector.

Mr. Nystrom: I find it hard to imagine that changing the amending formula as it affects the Yukon and the Northwest Territories was a deal-breaker or a deal-maker for the whole thing. Perhaps you can shed some light on this. It might be useful for future deliberations. Can you tell us who the chief and leading government constitutional lawyers and advisers are? It might be useful to know who they are.

• 1730

Mr. Spector: If I could answer the first part of your question, as I stated earlier, the fall-back position of Quebec was a veto on section 42 items. There were a number of items in that section, as you know, which were very difficult for provinces to accept and for some people to accept. You have had a number of witnesses before you referring to Senate reform coming under the rule of unanimity as well.

In the course of the discussions it was concluded that section 42 was indivisible. It gets very complex in an 11-sided negotiation why it is indivisible. If someone accepts one item being under there, and that is a sensitive item in his jurisdiction, how does one rationalize other items being left out? It is like a billiard table where you have a bunch of balls interacting; that is the kind of negotiation it is.

I would observe that the premiers had a long discussion of this issue with the territorial leaders last week, and their sense was that they were not willing to reopen the accord. In other words, their signatures stood. Moreover, implicit in this is the sense that they are not willing to link items. They are not willing to threaten the accord, just as they were not of a mind to link Senate reform to Quebec's repatriation, which was a difficult issue in these negotiations. They are not willing to link other items.

[Traduction]

de la péréquation et des dispositions financières. Toutes les provinces devraient avoir le droit d'accepter ou de refuser la création de nouvelles provinces dans la fédération.

Je crois que nous sommes en désaccord sur le point suivant: lorsque le moment sera venu—et il est vrai qu'il n'y a pas maintenant de consensus—de donner à ces territoires le statut de province, il y aura consentement unanime. Comme je l'ai déjà dit, il se peut que la petite province de l'Île-du-Prince-Édouard mène la charge, car il y aura possibilité de certaines combinaisons de petites provinces au sein de la fédération.

M. Nystrom: Je me demandais ce qui s'était passé, parce que le ministre a dit que c'était une pierre d'achoppement.

Le sénateur Murray: Ce n'est pas le ministre qui l'a dit, c'est M. Spector.

M. Nystrom: J'ai du mal à imaginer que le fait de modifier la formule à l'égard du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ait pu constituer une pierre d'achoppement pour l'ensemble de l'accord, ou au contraire le faciliter. Peut-être pouvez-vous nous éclairer sur ce point. Cela pourrait être utile dans les délibérations futures. Pouvez-vous nous dire qui sont les principaux constitutionnalistes et conseillers du gouvernement? Il pourrait être utile de connaître leur identité.

M. Spector: Pour répondre à la première partie de votre question, comme je l'ai déjà dit, la position de repli du Québec était un veto sur les éléments de l'article 42. Cet article comportait un certain nombre d'éléments qui, comme vous le savez, étaient très difficiles à accepter pour les provinces et pour certaines personnes. Vous avez entendu bon nombre de témoins qui ont parlé également de la règle de l'unanimité à l'égard de la réforme du Sénat.

Au cours des délibérations, on a conclu que l'article 42 est indivisible. Dans une négociation entre 11 parties, il devient très complexe de préciser pourquoi il est indivisible. Si quelqu'un accepte la présence d'un élément, et que cela soit un élément délicat dans son territoire, comment peut-on justifier l'absence d'autres éléments? C'est un peu comme une table de billard où un grand nombre de billes sont en interaction; c'est à cela que ressemble ce genre de négociation.

Je ferai remarquer que les premiers ministres ont longuement discuté de cette question avec les dirigeants des territoires la semaine dernière, et qu'ils ont conclu qu'ils n'étaient pas prêts à rouvrir l'accord. En d'autres termes, leurs signatures conservaient leur valeur. En outre, ceci sous-entend qu'ils ne sont pas prêts à lier entre eux les divers éléments. Ils ne sont pas prêts à mettre l'accord en danger, tout comme ils n'étaient pas prêts à lier la réforme du Sénat au rapatriement du Québec, ce qui a été une question difficile dans ces négociations. Ils ne sont pas prêts à lier d'autres éléments.

[Text]

On the question of aboriginal matters, that was discussed fully at both Meech Lake and at Langevin. There was a proposal on the table; there was virtually no support for it. I do not think it is very difficult to imagine that it would still be the case. I do not think it would be right to point fingers or isolate people. There just was not support within the constraints of unanimity for any single item. . .

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Daubney, please.

Mr. Daubney: I would like to take some exception to Ms Jewett's criticism of you, senator, for your reading of the legal evidence before the committee, because I do not think you really did substantially misconstrue the evidence. I think it is clear that the preponderance of legal evidence has supported the present drafting of the accord. There were two law professors, as I recall the evidence, who had some concerns. She mentioned both of them: Mr. MacKay from Dalhousie and John Whyte from Queen's.

I want to quote from John Whyte's brief, because I think he stated the central issue before this committee as well as anyone has, other than people who were here as lawyers for clients and associations to which they were giving legal advice. This is what Dean Whyte said:

Those who continue to oppose the 1987 Accord after it has been accepted and approved by Quebec must realize that they argue not simply against the adoption of certain terms for reconciliation, they argue to undo the historical act of reconciliation, and that is of course with clear harmful long-term consequences for Canada. Therefore, the deficiencies of the Accord must be serious and they must be likely.

I think that is as good a statement as we have had of the test we really must meet as a committee and of the onus before us and of what I have considered all along to be a risk-assessment exercise in terms of the section 16 issue, in particular. I have looked at the evidence and the strongest expression of the case was made by the lawyers for the ad hoc committee yesterday from the firm in Toronto with the happy name of Tory, Tory, Deslauriers, and Binnington. This is their summary in their words of their case:

It is our view that one cannot say that the courts would hold the sex equality guarantees of sections 15 and 28 of the Charter of Rights to be unaffected by the Meech Lake Accord.

I have given a lot of legal opinions in my career. I am not sure I would have sent out a very big bill if I had sent out an opinion like that one. It is really hard to disagree with that assertion.

[Translation]

Quant à la question des autochtones, elle a été discutée pleinement, tant au lac Meech qu'à l'immeuble Langevin. Une proposition a été mise de l'avant, mais elle n'a guère reçu d'appui. Je crois que l'on peut imaginer sans peine qu'il en serait toujours ainsi. Je ne crois pas qu'il convienne de nommer ou d'isoler des gens. Dans le cadre de l'unanimité, il n'y avait tout simplement pas d'appui pour un élément quelconque. . .

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Daubney, s'il vous plaît.

M. Daubney: J'aimerais m'opposer aux critiques que M^{me} Jewett a formulées à votre endroit, monsieur le sénateur, quant à votre interprétation des témoignages juridiques, car je ne crois pas que vous ayez effectivement mal interprété ces témoignages. Je crois qu'il est manifeste que la majorité des témoignages juridiques sont en faveur de la rédaction actuelle de l'accord. Si mes souvenirs sont justes, il y avait deux professeurs de droit qui ont manifesté certaines inquiétudes. Elles les a nommés tous deux: M. MacKay, de Dalhousie, et John Whyte, de Queen's.

J'aimerais citer le mémoire de John Whyte, car je crois qu'il a formulé aussi bien que quiconque la question centrale dont est saisi le Comité, à l'exception de certains avocats représentant des clients et des associations à qui ils donnaient des opinions juridiques. Voici ce qu'a déclaré le doyen Whyte:

Ceux qui continuent à s'opposer à l'accord de 1987 après son acceptation et son approbation par le Québec doivent se rendre compte qu'ils luttent non seulement contre l'adoption de certaines modalités de réconciliation, mais qu'ils tentent de défaire le geste historique de réconciliation, ce qui a naturellement des conséquences nuisibles et à long terme pour le Canada. C'est pourquoi les lacunes de l'accord doivent être graves et vraisemblables.

Je crois que l'on n'a pas mieux formulé le critère auquel doit se conformer le Comité et la charge qui lui incombe; j'ai toujours considéré qu'il s'agissait d'un exercice d'évaluation des risques, surtout à l'égard de l'article 16. J'ai examiné les témoignages, et l'argument a été exprimé le plus fortement hier par les avocats du comité ad hoc appartenant à un cabinet de Toronto portant le nom prédestiné de *Tory, Tory, Deslauriers et Binnington*. Voici comment ils résument leur argument:

Selon nous, on ne saurait dire que les tribunaux jugeront que les garanties touchant l'égalité entre les sexes contenues aux articles 15 et 28 de la charte des droits ne seront pas touchées par l'accord du lac Meech.

J'ai donné beaucoup d'opinions juridiques dans ma carrière. Je ne crois pas que j'aurais envoyé une note très élevée pour avoir donné une telle opinion. Il est vraiment difficile de ne pas être d'accord avec cette affirmation.

[Texte]

[Traduction]

• 1735

Really, the question we have to ask, and I am asking you, is whether that is evidence of the serious and likely deficiency that people are concerned about. We have asked for examples, as you know, from witness after witness after witness. I have not seen one I am satisfied with yet of the kind of harm, the kind of risk, we have to try to protect people from.

So if there was any significant doubt in your mind that equality rights could be overridden in the province of Quebec by the operation of the distinct society clause, would you recommend reopening that issue with your provincial counterparts?

Senator Murray: I note that representatives of the women who live in the distinct society do not think that danger exists.

Would I reopen? Yes. Would I vote against the accord? Yes, if I thought it threatened to take rights away from anybody.

Mr. O'Neil: For the record, I would like to indicate that I see no inequality in the special position of Prince Edward Island in our Confederation, any more than I do in that of Nova Scotia. It seems there is an assumption underlying many of the observations about Prince Edward Island that it is somehow inequitable. But it seems to ignore the historical reality in which a deal was struck many years ago. One could use the same logic with reference to Prince Edward Island when one talks about the special place of the English and French linguistic minorities in the respective provinces, when you have, and have had at times in our history, third linguistic groups in greater number. But that of course is the historical reality of our country, in the same way as the position of Prince Edward Island or Nova Scotia is. We may debate history, but we certainly cannot change it.

I have some specific questions that relate to the legal opinion Mr. Daubney was referring to. I would like the Minister or his advisers to respond directly to the suggestion in the Tory, Tory DesLauriers and Binnington law firm opinion to the ad hoc committee that somehow Bill C-30 is not clear in its isolating the nomination issue to the Confederation compromise. The suggestion yesterday from Mary Eberts was that the Confederation compromise is not clearly a term of union.

Secondly, I note in that opinion, on page 6, the suggestion that somehow the interpretive clause, clause 2, as proposed in the accord, could be a granting clause. It almost appears to me to be an assumption that this is possible, notwithstanding that the clause says "the Constitution of Canada shall be interpreted in a manner consistent with..." That introduction is the same as is used in the multicultural section and the aboriginal rights section of the Charter. So there is an assumption... it

En fait, la question qu'il faut nous poser, et celle que je vous pose, c'est de savoir si cela constitue une preuve de cette lacune grave et vraisemblable que l'on craint. Nous avons demandé des preuves témoin après témoin après témoin, comme vous le savez. Pour ma part, aucun exemple ne m'a encore convaincu du genre de préjudice, du genre de risque contre lesquels nous devons protéger la population.

Ainsi, si vous croyez sérieusement à la possibilité que la clause touchant la société distincte puisse porter atteinte aux droits à l'égalité au Québec, recommanderiez-vous de rouvrir le dossier avec vos homologues des provinces?

Le sénateur Murray: Je constate que les représentants des femmes qui font partie de la société distincte ne croient pas à l'existence de ce danger.

Est-ce que je rouvrirais le dossier? Oui. Est-ce que je voterais contre l'accord? Oui, si je croyais qu'il menaçait de porter atteinte aux droits de qui que ce soit.

M. O'Neil: Pour le dossier, j'aimerais dire que je ne constate aucune inégalité par rapport à la position particulière de l'Île-du-Prince-Édouard dans notre Confédération, non plus que par rapport à celle de la Nouvelle-Écosse. Il me semble que bon nombre des remarques sur l'Île-du-Prince-Édouard sous-entendent que cela est en quelque sorte inéquitable. Mais cela semble négliger la réalité historique de l'entente conclue il y a de nombreuses années. On pourrait utiliser le même raisonnement à l'égard de l'Île-du-Prince-Édouard en parlant de la place particulière des minorités linguistiques française et anglaise dans les diverses provinces où il y a eu, à divers moments de notre histoire, d'autres groupes linguistiques plus importants. Mais c'est là évidemment la réalité historique de notre pays, tout comme la situation de l'Île-du-Prince-Édouard ou de la Nouvelle-Écosse. Nous pouvons discuter de l'histoire, mais il est certes impossible de la modifier.

J'aurais des questions précises portant sur l'opinion juridique dont parlait M. Daubney. J'aimerais que le ministre ou ses conseillers répondent directement à l'opinion donnée par la firme Tory, Tory, DesLauriers et Binnington au comité ad hoc, selon laquelle, en quelque sorte, le projet de loi C-30 n'est pas clair lorsqu'il isole la question de la nomination du compromis de la Confédération. Hier, Mary Eberts a laissé entendre que le compromis de la Confédération n'est pas clairement une condition de l'union.

En second lieu, à la page 6 de cette opinion, on laisse entendre que la clause d'interprétation, la clause 2 de l'accord, pourrait être une clause habilitante. Il me semble que c'est une hypothèse que cela est possible, nonobstant le fait que la clause déclare «toute interprétation de la constitution du Canada doit concorder avec...». Cette introduction se retrouve également à l'article sur le multiculturalisme et à celui sur les droits des autochtones dans la charte. Il y a donc

[Text]

seems to me they jump right into this possibility that it is a granting clause.

One final question. Mr. Trudeau indicated that reference to a distinct society in the preamble of the Constitution was of no interpretive effect. I would like a comment.

Senator Murray: Both of those questions can be dealt with by the Deputy Minister of Justice. I would also refer you to the article I mentioned earlier by Prof. Lederman in yesterday's *Financial Post*, in the course of which he says about some of the interpretations that are being put on the Bill C-30 case:

I simply do not find that meaning, or anything close to it, when I read the judgment.

Anyway, you can read the article for yourself. I will ask Mr. Iacobucci to deal with the two questions you have raised.

• 1740

Mr. Iacobucci: Mr. O'Neil, we certainly agree with the opinion that has been expressed by Professor Lederman that the Bill 30 case and the judgments—especially Madam Justice Wilson, Mr. Justice Estey—in our view do not give support to the view that somehow the distinct society clause can be used to override the Charter.

The particular facts, as in all cases, have to be looked at. In that case and at issue in that case was a specific provision of the Constitution, section 93, a specific provision of the Charter, section 29. The court made it perfectly clear that in their view those provisions and the historical context surrounding them made it imperative for them to come to the result in that case, whereas in the situation we have with section 2, an interpretation clause, we do not see any parallel that can be drawn between what was decided in the Supreme Court of Canada and the proposed section 2, interpretative clause. It is so unlike section 93 and the special circumstances in the case before the Supreme Court of Canada.

With respect to page six of the opinion and the implicit statement, the implication, the inference that could be drawn that somehow section 2 confers powers, again, we are not of the opinion that there is a power-creating, distinct society clause. It is an interpretation clause in our judgment. Hence, the Constitution and the Charter have to be interpreted in accordance with their provisions, but in our view not in any way as creating powers.

The third point you mentioned was about the preamble and the opinion by the former Prime Minister that a preamble is of no interpretative effect. From a legal standpoint I would suggest that a preamble can be of interpretative value. It is not as strong as an interpretation clause, but a preamble of a statute can be referred to by

[Translation]

un postulat. . . Ils me semblent sauter directement à la conclusion qu'il s'agit d'une clause habilitante.

Une dernière question. Selon M. Trudeau, la mention d'une société distincte dans le préambule de la constitution n'a aucune valeur d'interprétation. J'aimerais vous entendre commenter ce point.

Le sénateur Murray: Le sous-ministre de la Justice peut répondre à ces deux questions. Je vous renvoie également à l'article, que j'ai déjà mentionné, du professeur Lederman dans le *Financial Post* d'hier, où il déclare à propos de certaines interprétations du projet de loi C-30:

Je ne retrouve tout simplement pas cette signification, ni quoi que ce soit qui y ressemble, à la lecture du jugement.

De toute façon, vous pouvez lire l'article vous-même. Je demanderai à M. Iacobucci de répondre aux deux questions que vous avez posées.

M. Iacobucci: Monsieur O'Neil, nous sommes certainement d'accord avec l'opinion exprimée par le professeur Lederman, selon laquelle la cause du projet de loi C-30 et les jugements—particulièrement ceux du juge Wilson et du juge Estey—à notre avis, n'appuient pas l'opinion selon laquelle, d'une façon ou d'une autre, la clause portant sur la société distincte peut l'emporter sur la charte.

Comme dans toutes les causes, il faut tenir compte des faits en l'espèce. Cette cause portait sur une disposition précise de la constitution, l'article 93, et sur une disposition précise de la charte, soit l'article 29. La cour a bien précisé que, selon elle, ces dispositions et leur contexte historique imposent une conclusion dans cette affaire, tandis que dans le cas de l'article 2, qui est une clause d'interprétation, il est impossible de voir un parallèle avec ce qui a été décidé par la Cour suprême du Canada. Cet article 2 est tellement différent de l'article 93 et des circonstances de la cause dont était saisie la Cour suprême du Canada.

Quant à la page 6 de l'opinion et à la possibilité de déduire que l'article 2 confère en quelque sorte des pouvoirs, ici encore, nous ne sommes pas d'avis que la clause touchant la société distincte crée des pouvoirs. C'est à notre avis une clause d'interprétation. La constitution et la charte doivent donc s'interpréter en conformité avec les dispositions de cet article, mais à notre avis, cet article ne crée pas de pouvoirs.

Le troisième point dont vous avez parlé portait sur le préambule et l'opinion émise par l'ancien premier ministre, selon laquelle un préambule n'a aucun effet d'interprétation. Du point de vue juridique, selon moi, un préambule peut avoir valeur d'interprétation. Sans être aussi fort qu'une clause d'interprétation, le préambule

[Texte]

the courts in the same way in a specific case and used as a way of interpreting a particular provision.

Again, where there might be a grey area of interpretation, the preamble could likely be referred to in certain circumstances. I would not come out with a blanket statement suggesting that under no circumstances would a preamble to a statute, to a constitution, have no legal effect whatsoever.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nowlan.

Mr. Nowlan: Thank you, Mr. Chairman. I guess my time is very limited. Do you allow second rounds?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): There is going to be one more after you. Mr. Kaplan and then Ms Jewett are going to ask one more question, and then we are going to conclude by 6 p.m. But I will certainly give you an opportunity to ask the questions you wish to ask.

Mr. Nowlan: I am not going to waste my time then, Mr. Chairman. I really debated whether I should even appear today, but I knew Senator Murray was here on the close of these hearings, and I must say I am in a difficult situation.

I have written you a letter, as the chairman of the committee, asking to appear as a witness. I have not had the formal reply, but I know what the decision was. I know the committee did not reconsider that decision. Quite frankly, you were never going to be flooded with a lot of members. This is an unusual situation, a constitutional committee. In view of all parties having a collusion of almost silence on the issue, you were not going to have a lot of members. I am not going to waste any time on a point of order, but I really did not know if I should even appear.

I must say with Senator Murray you have done an even job. Senator Murray is very even. I respect you all. It is one thing to take on the Prime Minister, your leader. It is one thing to take on your own party in a general way.

Quite frankly, I did not want to come here on the first day of the hearings until I got away in the woods and thought about it for a while. I did not want to really cause a little point of order and embarrass my colleagues, whom I all respect. I even respect Senator Murray, whom I have known for many years, even though I violently disagree with him on this particular situation.

Does it not seem ironic, Senator Murray, in view of your very interesting speech in the Senate on December 7, 1981, when you outlined the reasons why you could not vote for the Constitution Act of 1981, that if you and Senator Tremblay, the joint chairman of this committee, had prevailed and the votes had prevailed, we would not even be having these hearings here today? We would have had to go back to England to repatriate that piece of paper. Many of us who went through the debate in

[Traduction]

d'une loi peut être utilisé par les tribunaux de la même façon dans un cas particulier et servir de façon d'interpréter une disposition donnée.

Ou encore, s'il y avait une zone grise en matière d'interprétation, le préambule pourrait vraisemblablement être utilisé dans certaines circonstances. Je n'oserais pas affirmer globalement qu'en aucune circonstance le préambule d'une loi ou d'une constitution ne peut avoir aucun effet juridique.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nowlan.

M. Nowlan: Merci, monsieur le président. J'imagine que je n'ai que très peu de temps. Permettez-vous une seconde ronde?

Le coprésident (M. Speyer): Il y en aura une autre après vous. M. Kaplan, puis M^{me} Jewett, poseront une autre question, puis nous terminerons pour 18 heures. Mais je vais vous donner l'occasion de poser les questions que vous désirez poser.

M. Nowlan: Alors, monsieur le président, je ne perdrai pas mon temps. Je me suis sérieusement demandé si je devais être ici aujourd'hui, mais je savais que le sénateur Murray était ici pour la fin de ces audiences, et je dois dire que je suis dans une situation difficile.

Je vous ai écrit, à titre de président du Comité, pour demander de comparaître comme témoin. Je n'ai pas eu la réponse officielle, mais je sais quelle a été la décision. Je sais que le Comité n'a pas reconsidéré cette décision. À vrai dire, vous n'avez jamais risqué d'être inondé de députés. C'est une situation inusitée, un comité constitutionnel. Étant donné que tous les partis se sont entendus pour presque garder le silence sur cette question, vous ne risquiez pas d'avoir beaucoup de députés. Je ne vais pas perdre mon temps à faire appel au Règlement, mais je me suis vraiment demandé si je devais être présent.

Je dois dire avec le sénateur Murray que vous avez fait preuve d'impartialité. Le sénateur Murray est très équitable. Je vous respecte tous. C'est une chose de s'en prendre au premier ministre, à son chef. C'est une autre chose de s'en prendre à son propre parti en général.

À vrai dire, je ne voulais pas être ici le premier jour des audiences avant de me retirer dans les bois pour y réfléchir. Je ne voulais pas faire un petit appel au Règlement et mettre mes collègues dans l'embarras, car je les respecte tous. Je respecte même le sénateur Murray, que je connais depuis de nombreuses années, même si je suis en violent désaccord avec lui en l'espèce.

Ne semble-t-il pas ironique, sénateur Murray, étant donné votre très intéressant discours au Sénat le 7 décembre 1981, discours où vous avez exposé les motifs qui vous empêchaient de voter pour la Loi constitutionnelle de 1981, que si vous et le sénateur Tremblay, le coprésident de ce Comité, aviez eu gain de cause et si les votes l'avaient emporté, nous n'aurions même pas ces audiences aujourd'hui? Il nous aurait fallu retourner en Angleterre pour rapatrier ce document. Bon

[Text]

1981-82 felt that was important enough to vote for the Constitution Act—hold our noses, as Trudeau said—in order to get that crazy paper back here so that we could look after our own Constitution and do it in our own mature way. If your view had prevailed and Senator Tremblay's view had prevailed and some of the other senators in the upper chamber had prevailed, we would not have had these deliberations here. I really find this one of the ironies of this whole situation. I would like you to comment on that.

• 1745

I am glad you mentioned in your opening statement that you voted against the Constitution Act. This makes my situation much easier, because quite frankly... I will quote your interesting speech in the Senate, where you said:

I fervently wish I could share in the celebration for the approval of the Constitution Act. But I cannot, because I believe that the euphoria of December 2, when this measure was passed by the House of Commons, and the euphoria of tomorrow evening or Wednesday evening, when it may be passed by the Senate, will be short-lived.

I believe this Constitution, which does not have the support of Quebec, will blow up in our faces. I believe the euphoria will be ashes in our mouths. In saying that, I share the hope of those who say that the necessary changes can be made, using the new amending formula, to reconcile Quebec to what has been done without her concurrence. But that is a pretty thin reed to lean on. It is certainly too thin to justify my support for this measure as it now stands.

I respect your view. The only thing, Mr. Chairman, as a matter of interest—and I do not know where you were, Mr. Chairman—this is one of the problems of this committee, and it is one of the problems of the premiers. Seven of the premiers who came up with the Meech Lake accord are brand-new premiers. Everyone but one member of this committee on the government side is a brand-new member. They did not go through the purgatory and the anguish of debating these constitutional things that some of us have done for many years.

For my question to you, Senator Murray, as the constitutional adviser to Robert Stanfield, as one of the advisers to Davey Fulton, and as the constitutional adviser to Joe Clark, can you tell me here today where is the difference between promoting a distinct society...?

I have voted for the recognition of the fact of Quebec. I voted on Official Languages Acts. But I do not like the intellectual dishonesty that has cast a pall on most of the discussion here. If you can tell me today and can distinguish between the promoting of the distinct society

[Translation]

nombre de ceux d'entre nous qui ont vécu le débat de 1981-1982 croyaient qu'il était assez important de voter pour la Loi constitutionnelle—en nous bouchant le nez, comme l'a dit Trudeau—pour ramener ici ce bout de papier, de sorte que nous puissions nous occuper nous-mêmes de notre propre constitution et le faire à notre façon, en toute maturité. Si votre opinion avait prévalu, et si l'opinion du sénateur Tremblay et de certains autres sénateurs avait prévalu, nos délibérations d'aujourd'hui n'auraient pas lieu. Je crois que c'est là un des aspects ironiques de toute cette situation. J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet.

Je suis heureux que vous ayez mentionné dans votre exposé que vous avez voté contre la Loi constitutionnelle. Ceci rend ma tâche beaucoup plus facile, car, à vrai dire... Je citerai votre intéressant discours au Sénat, où vous avez dit:

Comme j'aimerais pouvoir prendre part à cette célébration! Mais j'en serai empêché par la pensée que l'euphorie du 2 décembre, date d'adoption de cette mesure par la Chambre des communes, et celle de demain ou de mercredi soir, qui sera peut-être celle de son adoption par le Sénat, ne seront que de courte durée.

Je crois que cette constitution, qui n'a pas l'appui du Québec, va nous sauter à la figure. Je crois que cette euphorie nous laissera un goût de cendre, même si je veux partager l'espoir de ceux qui disent que les changements nécessaires pourront être apportés, grâce à la nouvelle formule d'amendement, pour obtenir l'adhésion du Québec à ce qui s'est fait sans son consentement, mais c'est bien mince, beaucoup trop mince pour m'amener à appuyer cette mesure dans son état actuel.

Je respecte votre opinion. La seule chose, monsieur le président, comme question d'intérêt—et je ne sais pas où vous étiez, monsieur le président—ceci est un des problèmes de ce Comité, et c'est un des problèmes des premiers ministres. Sept des premiers ministres qui ont produit l'accord du lac Meech sont des premiers ministres tout neufs. Tous les membres de ce Comité du côté du gouvernement, sauf un, sont des députés tout neufs. Ils n'ont pas vécu le purgatoire et l'angoisse des débats constitutionnels que certains d'entre nous connaissent depuis de longues années.

Ma question est la suivante, sénateur Murray: à titre de conseiller constitutionnel de Robert Stanfield, à titre de conseiller de Davey Fulton et de conseiller constitutionnel de Joe Clark, pouvez-vous me dire ici, aujourd'hui, quelle est la différence entre promouvoir une société distincte...?

J'ai voté pour la reconnaissance du fait québécois. J'ai voté pour les lois sur les langues officielles. Mais je n'aime pas la malhonnêteté intellectuelle qui a assombri la plupart des discussions ici. Si vous pouvez me dire aujourd'hui si vous pouvez distinguer entre promouvoir

[Texte]

and *deux nations*, then I will not ask you any questions. Most likely I will be very definite in my vote. I will not continue any other opposition. I cannot see the difference. I voted and I fought the battle when you were the constitutional adviser to Bob Stanfield—Bob Stanfield, Mr. Chairman, the reed that Senator Murray relies on. One time he relies on Senator Forsey, and then Senator Forsey looks at the document and starts to recant. So you forget about Senator Forsey.

Professor Lederman, who was my constitutional law professor at law school—I made 98 in the crazy course, which was the course in which I made my highest letter grade—is a static, staid theoretician with no life at all in terms of a living Constitution. But I notice that Senator Murray is doing that.

The point is that we went through the *deux nations* thing. I would like to know. . . Now you are relying on Bob Stanfield. I am not surprised at Bob Stanfield's evidence. He bit the dirt on the *deux nations* thing. A fellow called John Diefenbaker and Trudeau stood for the one Canada. Now, I do not think Diefenbaker wanted the bilingual thing that Trudeau wanted.

Will you point out to me. . . ? This is my first question. I want to quote you and I want to ask you whether you have read the memoirs of Lévesque, in which Mr. Tremblay and Eric Kierans are cited with approval. The opting-out clause, according to Mr. Lévesque—and I have the quotes and the pages here—is the way you build your associate status, separate status, *deux nations*. This is more important than the unanimity formula, Lévesque said, because he did not care about the veto for Quebec. I would like to know if you have read that.

Secondly, every member of this committee should read *The Miracle of Philadelphia* by Catherine Drinker-Bowen. It is a narrative history of the American constitutional process in Philadelphia in 1776, and it is great. Mr. Chairman, I am glad you have read it. With all this hocus-pocus around here about legal interpretations now, I ask Senator Murray, who is not a lawyer but he has a couple of lawyers around him. . . Mr. Spector is an expatriate of British Columbia. I used to be out there. I knew you were out there vicariously and I was sometimes excited by you.

The point is, in terms of these legal experts, when you have vagueness in a document, which is, according to some of the members of this committee, a labour-management thing. . . This is a Constitution in stone. When you have in our own BNA Act the "peace, order and good government" clause, Senator Murray, did you ever think the Fathers of Confederation would have had the judicial interpretation of Viscount Haldane and the Judicial Committee of the Privy Council to reverse the whole thrust of it to go from federal power to provincial power?

Do you think about *The Miracle of Philadelphia*, the interstate commerce section, the judicial review section?

[Traduction]

la société distincte et deux nations, alors je ne vous poserai plus de questions. Il est très probable que mon vote sera très défini. Je ne ferai plus d'opposition. Je ne peux voir la différence. J'ai voté et j'ai lutté au moment où vous étiez le conseiller constitutionnel de Robert Stanfield—Robert Stanfield, monsieur le président, le roseau auquel s'accroche le sénateur Murray. D'abord, il s'en remet au sénateur Forsey, puis celui-ci examine le document et commence à changer d'idée. C'est alors qu'on oublie le sénateur Forsey.

Le professeur Lederman, qui m'a enseigné le droit constitutionnel—j'ai eu une note de 98 dans ce cours, ma plus haute note—est un théoricien statique et placide, sans vie du tout pour ce qui est d'une constitution vivante. Mais je constate que le sénateur Murray fait cela.

Nous avons vécu la question des deux nations. J'aimerais savoir. . . Maintenant, vous vous en remettez à Robert Stanfield. Je ne suis pas étonné du témoignage de celui-ci. Il a mordu la poussière sur la question des deux nations. Un dénommé John Diefenbaker et Trudeau étaient en faveur d'un seul Canada. Je ne crois pas toutefois que Diefenbaker voulait le bilinguisme que voulait Trudeau.

Voulez-vous m'expliquer. . . ? C'est ma première question. Je veux vous citer et je veux vous demander si vous avez lu les mémoires de M. Lévesque, où M. Tremblay et M. Eric Kierans sont cités avec approbation. Selon M. Lévesque, la clause de retrait—et j'ai les citations et les pages ici—est la façon de construire un statut d'État associé, un statut séparé, deux nations. Selon M. Lévesque, c'est plus important que la formule d'unanimité, car il ne tenait pas au veto pour le Québec. J'aimerais savoir si vous avez lu cela.

En second lieu, chaque membre du Comité devrait lire *The Miracle of Philadelphia*, de Catherine Drinker-Bowen. C'est une histoire du processus constitutionnel américain à Philadelphie en 1776, et c'est un grand livre. Monsieur le président, je suis heureux que vous l'ayez lu. Avec tous ces tours de passe-passe à propos des interprétations juridiques, je demande au sénateur Murray, qui n'est pas un avocat, mais qui est entouré de quelques avocats. . . M. Spector est un émigré de la Colombie-Britannique. J'y ai déjà habité. Je savais que vous y étiez et, parfois, j'étais enthousiasmé par vous.

Pour ces juristes, s'il y a quelque chose de vague dans un document qui est, selon certains des membres de ce Comité, une question patronale-syndicale. . . Il s'agit d'une constitution gravée dans la pierre. Compte tenu de la présence dans notre constitution de la clause portant sur «la paix, l'ordre et le bon gouvernement», sénateur Murray, avez-vous jamais songé que les Pères de la Confédération auraient disposé de l'interprétation judiciaire du vicomte Haldane et du Comité judiciaire du Conseil privé pour inverser toute la portée depuis le pouvoir fédéral jusqu'au pouvoir des provinces?

Songez-vous à *The Miracle of Philadelphia*, à l'article sur le commerce entre les États, à l'article sur l'examen

[Text]

Even something so basic as "We, the people" took three weeks to finally define in the American Constitution. It seems to be so much a basic part of their Constitution now. So how can you stay here and give evidence before this committee on something that is so vague?

• 1750

I think the Prime Minister deserves credit for bringing people together. But we do not deserve credit for failing to let the people debate this thing. The committee has done a good job, Mr. Chairman. You have done an excellent job. The thing has been quietly and expertly run during the summer. And the public still are not tuned in, because they do not get too excited about constitutions.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): There is a cluster of questions. Allow the senator to answer, and I will permit you another question. We have to move on to other members.

Mr. Nowlan: I appreciate that. Perhaps the Senate committee will have me as witness.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Mr. Nowlan has mentioned the stand I took in 1981 and 1982 on the patriation project of the time. At the time I voted against it because Quebec was not there. Fortunately, I have lived long enough to have another project where Quebec is there. There is perfect consistency in the two attitudes.

Mr. Nowlan: The senator, who I respect very much, should have the same respect for those of us who feel as you felt in 1982. You voted against it because Quebec was not there. We might vote against it because we feel that while Quebec may be in, Canada as we know it is out.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nowlan, everybody knows that you will do as you see fit with your conscience. I wonder if Senator Murray can address the questions that you posed.

Senator Murray: First of all, there is a world of difference between what we have done in the 1987 Constitutional Accord, with the interpretative clauses, and any concept I have seen of the so-called *deux nations*. The interpretative clauses in the Constitutional Accord of 1987, I remind you, refer to the presence of English-speaking and French-speaking Canadians across the country. They provide that 11 governments, for the first time in our history, are linked. Ten provinces and the federal government are linked to this concept of linguistic duality. I believe this to be a considerable achievement, and if I may say so the very antithesis of *deux nations*.

I come back to the point I made earlier in discussing Mr. Trudeau's presentation. He has always felt that there was some conflict between the two concepts of

[Translation]

judiciaire? Il a même fallu trois semaines pour définir de façon définitive dans la constitution américaine quelque chose d'aussi fondamental que «nous, le peuple». Et pourtant, cela semble une partie si essentielle de leur constitution maintenant. Alors, comment pouvez-vous vous tenir là et témoigner devant ce Comité à l'égard de quelque chose d'aussi vague?

Je crois que le premier ministre a le mérite d'avoir réuni les gens. Mais nous n'avons pas de mérite de n'avoir pas laissé le peuple discuter de cette question. Le Comité a fait du bon travail, monsieur le président. Vous avez fait un excellent travail. Tout a fonctionné sans heurts et de façon experte pendant l'été. Et pourtant, le public n'est toujours pas branché, parce qu'il s'enthousiasme rarement à propos des constitutions.

Le coprésident (M. Speyer): Il y a tout un faisceau de questions. Laissez répondre le sénateur, et je vous permettrai une autre question. Il nous faut passer à d'autres membres du Comité.

M. Nowlan: Je m'en rends bien compte. Peut-être le comité du Sénat voudra-t-il m'entendre comme témoin.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): M. Nowlan a mentionné ma position en 1981 et en 1982 sur le projet de rapatriement de l'époque. À l'époque, j'ai voté contre parce que le Québec n'y était pas. Heureusement, j'ai vécu assez longtemps pour voir un autre projet auquel participe le Québec. Il n'y a aucune contradiction entre les deux attitudes.

M. Nowlan: Le sénateur, que je respecte beaucoup, devrait avoir le même respect pour ceux d'entre nous qui partagent votre opinion de 1982. Vous avez voté contre parce que le Québec n'y était pas. Il se peut que nous votions contre parce que, selon nous, bien que le Québec y soit, le Canada que nous connaissons n'y est pas.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nowlan, chacun sait que vous agirez selon votre conscience. Je me demande si le sénateur Murray pourrait répondre aux questions que vous avez posées.

Le sénateur Murray: En premier lieu, il y a une différence énorme entre ce que nous avons fait dans l'accord constitutionnel de 1987, avec ses clauses d'interprétation, et toute notion que j'ai déjà vue de ce que l'on appelle les deux nations. Les clauses d'interprétation de l'accord constitutionnel de 1987, je vous le rappelle, mentionnent la présence de Canadiens anglophones et francophones dans tout le pays. Selon ces clauses, pour la première fois de notre histoire, onze gouvernements sont liés. Les dix provinces et le gouvernement fédéral sont liés à ce concept de dualité linguistique. Je crois que c'est là une réalisation considérable et, si je peux me permettre de le dire, l'antithèse même des deux nations.

Je voudrais revenir à ce que j'ai dit plus tôt à propos de l'exposé de M. Trudeau. Il a toujours cru qu'il y avait un conflit entre les deux concepts de bilinguisme ou de

[Texte]

bilingualism or linguistic duality on the one hand, and recognizing the distinctiveness of Quebec society on the other. I think that the two concepts are perfectly compatible and complementary. Again, with regard to any concept of *deux nations*, I draw your attention to the non-derogation clause, which states that these do not derogate from the powers, rights, and forth so of either the federal Parliament or the provincial legislatures.

Mr. Nowlan: The courts will decide that.

Senator Murray: The First Ministers have decided that there is a non-derogation clause.

Secondly, I did not vote against the Constitutional Accord of 1981-82 because I disparaged in any way the considerable achievement that it represented: the patriation of our Constitution, the achievement of a Charter of Rights and Freedoms, and so forth. I never disparaged those achievements and do not disparage them today. They were considerable. But I felt then and I feel now very strongly that the risk we ran in isolating Quebec, a major partner in the federation, was far greater than the achievement of 1981-82. Therefore I voted against, never thinking or dreaming that the day would come, or certainly not dreaming that it would come so soon, when the opportunity would present itself to correct this omission and certainly never thinking that I would be playing a direct role in it.

• 1755

Finally, Mr. Nowlan has spoken of a collusion of silence. There is not a collusion of silence, far from it. What there is, rather, is a consensus of support for this achievement among 10 premiers, the Prime Minister of Canada, the other party leaders in our Parliament, and I think a majority of the Canadian people. A great many political leaders in this country have examined the accord and have come to the conclusion that it offers the best way out of a potentially dangerous and destabilizing situation in our federation. They applauded the accord as good in ending the isolation of Quebec, but good also in putting the federation on a sounder basis. Some of them have done so, need I remind you, at some political risk. Far from entering a collusion of silence, I think we should have a great deal of respect and admiration for them in taking that step.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): One more question, Mr. Nowlan.

Mr. Nowlan: There are so many questions that one could ask, but I appreciate the confines that one is in and I will try to respect that, Mr. Chairman.

Just in taking Senator Lowell Murray's last comment about the danger of the omission—and that was unfortunate, that was unhealthy, I quite agree—but turning the coin completely around, do you not think that if you are successful in promoting a distinct society, that society becomes more definite? And is not the most definite society a separate society?

[Traduction]

dualité linguistique, d'une part, et la reconnaissance du caractère distinctif de la société québécoise, d'autre part. Je crois que les deux concepts sont parfaitement compatibles et complémentaires. Encore une fois, pour ce qui est du concept des deux nations, j'attire votre attention sur la clause de non-dérogation, qui déclare qu'il n'y a aucune atteinte aux pouvoirs, aux droits, etc., ni du Parlement fédéral ni des assemblées législatives provinciales.

M. Nowlan: Ce sera aux tribunaux d'en décider.

Le sénateur Murray: Les premiers ministres ont décidé qu'il s'agit d'une clause de non-dérogation.

En second lieu, je n'ai pas voté contre l'accord constitutionnel de 1981-1982 parce que je minimisais en quelque façon la réalisation considérable qu'il représentait: le rapatriement de notre constitution, la mise en place d'une charte des droits et libertés, et ainsi de suite. Je n'ai jamais minimisé ces réalisations, et je ne le fais pas aujourd'hui. Elles étaient considérables. Mais j'étais d'avis alors, et je le suis toujours très fermement, que le risque que nous courions par l'isolement du Québec, un des principaux partenaires de la fédération, était beaucoup plus considérable que la réalisation de 1981-1982. J'ai donc voté contre, et je n'aurais jamais pensé ni même rêvé que ce jour viendrait, ou du moins qu'il viendrait si vite. Je n'aurais jamais pensé participer un jour à la réparation de cet oubli.

Finalement, M. Nowlan a parlé de la collusion du silence. Il n'y a pas de collusion du silence, loin de là. Ce qu'il y a, par contre, c'est un consensus entre dix premiers ministres provinciaux, le premier ministre du Canada, les chefs des autres partis du Parlement et, je crois, la majorité des Canadiens. De nombreux chefs politiques canadiens se sont penchés sur cet accord et en sont arrivés à la conclusion qu'il constitue le meilleur moyen de se sortir d'une impasse qui risque de s'avérer dangereuse et déstabilisatrice pour notre fédération. Ils ont applaudi un accord qui met un terme à l'isolement du Québec et assoit la fédération sur des bases plus solides. Je n'ai pas besoin de vous rappeler que certains l'ont fait malgré le risque politique que cela représentait. Nous sommes loin d'une collusion du silence. Au contraire, je crois que nous devons les respecter et les admirer d'avoir pris cette décision.

Le coprésident (M. Speyer): Une dernière question, monsieur Nowlan.

M. Nowlan: Il y aurait tellement de questions à poser! Je comprends, cependant, qu'il y ait des restrictions, et je tâcherai de les respecter, monsieur le président.

J'aimerais revenir sur la dernière remarque du sénateur Lowell Murray à propos du danger d'oubli. Je suis d'accord avec vous pour dire que c'est malheureux, malsain, etc. Inversement, ne pensez-vous pas qu'encourager une société distincte, c'est aussi encourager une société plus définie? Et une société plus définie n'est-elle pas une société séparée?

[Text]

Have you read the memoirs of Mr. Lévesque? He did not care about the veto. I have the page references, but I am not going to have time to give them. He said then, in his memoirs, that the opting-out clause with compensation—and I read it, Mr. Chairman, in terms so that the senator can answer the question—Mr. Lévesque said several things on page 324 of his book of memoirs. He said the first and most basic objection they had in the 1982 situation was not veto powers, was not a division of powers, other than that the seven counterparts had not foreseen any financial compensation in case of opting-out. He goes on to say that for Quebec, which in all likelihood would have to use it more often than the others, the exercises of the opting-out provision should be made as easy as possible. In this way, he speculates, might they not, little by little, be able to build the associate state? They had been refused. He says he was no more forward with these thoughts than the others were with theirs, but they understood each other very well.

Regarding the veto, he goes on to say that Quebec would be deprived of its veto under the formula. He says he should perhaps admit that this whole obsession has never turned him on because on the other hand he says on page 326, the right to opt out, which they had learned to use in the 1960s—the best example being the creation of a *caisse de dépôt*—is in his view a much superior weapon, at one and the same time more flexible and more dynamic.

You wish to take this or that path. He says we are not ready to follow: very well, my friends; go ahead, but without us. From stage to stage, he repeats, we could create something very like a country in that fashion.

If you are successful in the promotion of the distinct society, let us preserve it, protect it, the identity and the duality I have been hearing, Senator Tremblay. I have fought it and I have fought the battles and I have the scar tissue too, but in promoting the distinct society, if you are successful, do you not run that danger?

Senator Murray: There are two important words in the constitutional text, Mr. Chairman, in the distinct clause, and those two words are “within Canada”. Now, those words mean something.

Mr. Nowlan: What? National affirmation was the slogan of the PQ? They can do it within the bowels of the Constitution.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Let Senator Murray answer the question.

Senator Murray: How many slogans have you heard over the years in Quebec and elsewhere: *souveraineté culturelle*, *affirmation nationale*, and so on and so forth?

Mr. Nystrom: What about “jobs, jobs, jobs”?

[Translation]

Avez-vous lu les mémoires de M. Lévesque? Il ne se préoccupait pas du droit de veto. Je pourrais vous citer des références, mais je n'aurais peut-être pas le temps. Dans ses mémoires, M. Lévesque dit que la clause de retrait avec compensation... Monsieur le président, je voudrais lire ce que dit M. Lévesque, afin que le sénateur puisse répondre à la question. M. Lévesque a dit beaucoup de choses à la page 324 de ses mémoires. Il dit que l'objection essentielle et première du Québec à la situation de 1982 n'a rien à voir avec les pouvoirs de veto ou avec la répartition des pouvoirs, si ce n'est que les sept provinces concernées n'ont prévu aucune compensation financière en cas de retrait. Étant donné qu'il est fort probable que le Québec se prévale plus souvent que les autres provinces de cette clause de retrait, M. Lévesque poursuit en demandant que l'exercice de cette clause de retrait soit rendu le plus aisé possible. De cette façon, pense-t-il, ne sera-t-il pas possible pour le Québec de construire petit à petit un État associé? Cela a été refusé. Il ajoute qu'il n'a pas pu avancer davantage avec ses réflexions que les autres provinces avec les leurs, mais qu'ils se comprennent très bien.

Pour ce qui est du veto, M. Lévesque prétend que la formule envisagée priverait le Québec de son droit de veto. Il a admis d'ailleurs qu'il devrait peut-être reconnaître que cette question ne l'a jamais obsédé. À la page 326, il précise que le droit de retrait que le Québec a appris à exercer dans les années 60, et dont la création de la Caisse de dépôts constitue le meilleur exemple, représente à ses yeux une arme bien supérieure, tout en étant à la fois plus souple et plus dynamique.

Vous souhaitez telle ou telle orientation. Nous ne sommes pas prêts à suivre, dites-vous. Très bien, mes amis, allez-y, mais sans nous. Petit à petit, répète-t-il, nous réussirons à créer quelque chose qui ressemblera beaucoup à un pays.

Si vous réussissez à promouvoir une société distincte, du moins protégeons-la, préservons-la, protégeons l'identité et la dualité dont nous parlons, sénateur Tremblay. Je me suis battu, j'ai livré des batailles et j'ai des cicatrices. Mais si vous réussissez à promouvoir la société distincte, ne courez-vous pas ce danger?

Le sénateur Murray: Le texte constitutionnel contient quatre mots importants, monsieur le président, au paragraphe sur la société distincte. Il s'agit des mots: «au sein du Canada». Ce sont là des mots qui veulent dire quelque chose.

M. Nowlan: Quoi? L'affirmation nationale est le slogan du Parti québécois. Le Québec peut le faire au sein de la constitution.

Le coprésident (M. Speyer): Laissez le sénateur Murray répondre à la question.

Le sénateur Murray: Combien de slogans n'avons-nous pas entendus au cours des années au Québec et ailleurs, qu'il s'agisse de souveraineté culturelle, d'affirmation nationale, etc., etc.?

M. Nystrom: Et le slogan: «Nous voulons des emplois»?

[Texte]

Senator Murray: I wish I was here to defend that record also, because that record has been pretty exemplary, Mr. Nystrom.

• 1800

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Please, please.

Senator Murray: I have not read Mr. Lévesque's memoirs, I must confess. I have not had an opportunity to do that and I am not sure they are relevant to this matter.

The principle of compensation to a province that does not go along with the transfer of provincial jurisdiction to the federal Parliament—in other words, the principle of compensation to a province that does not opt in to such a transfer—was, as you are aware, conceded in 1981 in respect of education and culture. As you have reminded us, you voted for that.

Mr. Nowlan: Then why did every leadership candidate in 1983 go against extending it except Joe Clark, whom you were advising—a community of communities?

Senator Murray: Mr. Chairman, we have had this discussion in another place, privately, Mr. Nowlan and I, and he knows—

Mr. Nowlan: The question is specific. Is there any constitution that needs unanimity to change? That is my last specific question.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nowlan, you have asked your last question.

Mr. Nowlan: That is my last question for the officials. Is there any constitution in the world that these officials can name that requires unanimity to change? That is my last technical question.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I do not think that Senator—

Senator Murray: Excuse me, Mr. Chairman, the first part of the question was an implied reproach against, among others, Prime Minister Mulroney for his position on the question of compensation to provinces that do not opt in to a transfer of legislative jurisdiction to the federal Parliament. I think I should point out for the record that Mr. Mulroney's position was that this consideration should be part of an overall discussion on the Constitution, and he wanted to see whether Quebec was prepared to embrace the Canadian federation and the Charter of Rights and all the rest of it.

Mr. Nowlan: You shot down Joe Clark on it.

Senator Murray: Mr. Mulroney's position turned out in a way to be prophetic. When the moment came that Quebec was ready to embrace the Charter of Rights and the Canadian federation, the Constitution, then we could talk about opting out with compensation. That is exactly what happened. With regard to the other question about

[Traduction]

Le sénateur Murray: J'aurais aimé être là, parce que c'est un précédent exemplaire, monsieur Nystrom.

Le coprésident (M. Speyer): Je vous en prie, je vous en prie.

Le sénateur Murray: Je dois avouer que je n'ai pas lu les mémoires de M. Lévesque. Je n'ai pas eu l'occasion de le faire, mais je ne suis pas certain qu'il soit pertinent d'en discuter ici.

Le principe de la compensation à une province qui s'oppose au transfert d'une compétence provinciale au Parlement fédéral, en d'autres termes, le principe de la compensation à une province qui choisit de ne pas participer a été établi, comme vous le savez, en 1981, pour l'éducation et la culture. Comme vous nous l'avez rappelé, vous avez voté pour cela.

M. Nowlan: Comment se fait-il alors que tous les candidats au leadership de 1983 se sont opposés à l'extension de ce principe, à l'exception de Joe Clark, qui préconisait une communauté de communautés?

Le sénateur Murray: Monsieur le président, nous avons déjà eu cette discussion en privé, M. Nowlan et moi, et il sait...

M. Nowlan: Ma question est précise. Existe-t-il une seule constitution que l'on ne puisse changer qu'à l'unanimité? C'est ma dernière question.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nowlan, vous avez posé votre dernière question.

M. Nowlan: C'est la dernière question que j'aimerais poser aux fonctionnaires. Ces fonctionnaires peuvent-ils me citer une seule constitution au monde que l'on ne puisse changer qu'à l'unanimité? C'est ma dernière question technique.

Le coprésident (M. Speyer): Je ne crois pas que le sénateur...

Le sénateur Murray: Excusez-moi, monsieur le président, la première partie de la question de M. Nowlan comprend une accusation implicite contre le premier ministre Mulroney, entre autres, pour la position qu'il a adoptée sur la question de la compensation des provinces qui choisissent de ne pas céder au Parlement fédéral une partie de leur compétence législative. Aux fins du compte rendu, je rappelle que M. Mulroney avait indiqué que cette discussion devrait faire partie d'un débat général sur la constitution. M. Mulroney voulait savoir si le Québec était prêt à faire partie de la fédération canadienne, à souscrire à la charte des droits et libertés, et cetera.

M. Nowlan: Vous vous en êtes pris à Joe Clark.

Le sénateur Murray: La position adoptée par M. Mulroney s'est avérée prophétique, d'une certaine façon. Lorsque le moment est venu pour le Québec de souscrire à la charte des droits et libertés, à la constitution et à la fédération canadienne, nous avons commencé à discuter de retrait avec compensation. C'est exactement ce qui s'est

[Text]

constitutions and other jurisdictions, I will ask the deputy minister.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I must stop you, because there are other meetings involving this Constitution about to go on and Mr. Kaplan is going to ask you a further question.

Mr. Kaplan: I would like to tell you, Senator Murray, that I share former Prime Minister Trudeau's vision of bilingualism in Canada—that is, not a situation in which anyone is forced to learn the other official language but one in which official language minority groups, wherever they are in the country, have the opportunity to flourish in the official language of their choice.

As you know, it has been alleged, not only by the former Prime Minister, but by Dean Whyte that the new interpretive provisions are in a way prejudicial to that form of bilingualism, a form, as I say, of which I very much approve and which I support, and he has alleged that these provisions will lead to a bilingual Canada in which Quebec will be French-speaking only and the rest of Canada will be English-speaking only. Because I do not see that myself in the agreement, I want to ask you whether it is the intention of the government or of the premiers to foster a new type of bilingualism in which the country has a unilingual Quebec and a unilingual rest of Canada—whether that was the intention of the premiers in putting that interpretive language into the Constitution and whether they intended the consequences, the impact, on the bilingual vision of Canada that the provisions of clause 2 may have.

Senator Murray: Mr. Chairman, there is no doubt that the Official Languages Act and all that it means in Canada was, in my judgment, the crowning achievement of the previous government. And as I have said on a previous occasion, it would be too horrible to contemplate what might have happened if that had not been done and if there had been any back-sliding away from it. I have always supported it and I have always supported the concept.

• 1805

Again, there is no contradiction or conflict whatever between the concept of linguistic duality, bilingualism, and the concept of recognizing the distinctiveness of Quebec society. If anything, I believe firmly the interpretive clause on linguistic duality, linking as it does 11 governments to protect that fundamental characteristic of our federation. . . if anything, I believe the accord of 1987 enhances that characteristic of our federation.

Meanwhile, section 23 is still there in the Charter, and it is no more overridden or supplanted than sexual equality rights are. It is there, protecting linguistic minorities. We have the Official Languages Act.

[Translation]

passé. Quant à l'autre partie de votre question sur d'autres constitutions et d'autres juridictions, je m'adresserais au sous-ministre.

Le coprésident (M. Speyer): Je dois vous arrêter, car il y aura d'autres réunions sur la constitution. M. Kaplan va poser une autre question.

M. Kaplan: Sénateur Murray, je voudrais vous dire que je partage la vision qu'avait M. Trudeau, quand il était premier ministre, du bilinguisme au Canada. . . dans son esprit, personne ne doit être obligé d'apprendre l'autre langue officielle, mais tous les groupes minoritaires parlant une des deux langues officielles doivent avoir la possibilité de se développer dans la langue de leur choix, quel que soit leur lieu de résidence.

Comme vous le savez, certains prétendent—et l'ancien premier ministre n'est pas le seul, car le doyen Whyte le pense aussi—que les nouvelles dispositions relatives à l'interprétation de la constitution portent en quelque sorte préjudice à une telle forme de bilinguisme, forme que j'approuve et que j'appuie, je le répète. Certaines personnes prétendent que de telles dispositions donneront lieu à un Canada bilingue, au sein duquel le Québec parlera uniquement le français et le reste du Canada uniquement l'anglais. Personnellement, je n'appréhende rien de tel dans le présent accord, et c'est la raison pour laquelle j'aimerais vous demander si le gouvernement ou les premiers ministres ont l'intention de forger un nouveau genre de bilinguisme, c'est-à-dire un bilinguisme constitué de deux unilinguismes. Les premiers ministres avaient-ils l'intention d'inscrire dans la constitution une disposition relative à l'interprétation et avaient-ils envisagé les conséquences et l'impact que les dispositions de l'article 2 seraient susceptibles d'avoir sur le bilinguisme au Canada?

Le sénateur Murray: Monsieur le président, il est incontestable que la Loi sur les langues officielles et tout ce qu'elle signifie constituent selon moi le couronnement du précédent gouvernement. Comme je l'ai déjà dit, on peut imaginer ce que la situation aurait eu de désastreux si une telle loi n'avait pas été adoptée ou si l'on était revenu par la suite sur une telle loi. J'ai toujours appuyé et défendu la notion de bilinguisme.

Encore une fois, il n'y a aucune contradiction entre le concept de dualité linguistique, c'est-à-dire de bilinguisme, et la reconnaissance du caractère distinct de la société québécoise. En fait, je suis fermement convaincu que la clause interprétative de la dualité linguistique, qui oblige les 11 gouvernements à protéger cette dimension fondamentale de notre fédération, est un élément de l'accord de 1987 qui renforce celle-ci.

L'article 23 reste toujours dans la charte et il n'est pas plus supplanté que les droits à l'égalité sexuelle. Il est là, et il protège les minorités linguistiques. Nous avons la Loi sur les langues officielles, à laquelle ont été apportées au

[Texte]

Amendments to that act, which have been broadly supported, were introduced in June. Mr. Crombie and Mr. de Cotret are bringing in policy statements related to that act.

I simply say the accord of 1987, if anything, enhances the concept of linguistic duality in our country, and I rejoice, I fervently rejoice, in the progress that concept has made in this country since 1969.

Ms Jewett: I neglected to say something nice to the Minister I had intended to say. I hope all my colleagues share our pleasure in a statement you made in your essay in *Le Devoir* on August 28. I guess it really expressed my feelings on the whole question of equality rights when you said *les droits à l'égalité des sexes transcendent la langue et la culture*—"sexual equality rights transcend language and culture". I felt very moved when I read that, because that is so deeply my own feeling. I wonder if you would like to make any further comment on it in relation to the accord.

Senator Murray: Only to say that I think I am in good company. I believe that was exactly the position taken by the Fédération des femmes du Québec when they appeared before your committee.

Ms Jewett: The reason I welcome it is. . . As a resident of British Columbia, I am not an inhabitant of Quebec. I may be some day. But the reason I welcome it so warmly—I guess I have not gotten this through to you, although that takes away from my compliment a moment ago—is that I welcome it not only as a Canadian citizen, but actually as a resident of British Columbia that sexual equality rights transcend language and culture. Wherever I live in Canada, I would hope that would be the case.

Senator Murray: The position taken by the federation yesterday was that the distinct society clause is neutral as to sex; and that has been the position the government has taken: that sexual equality rights transcend. That is a fact. Am I omitting anything from this discussion? Have I missed anything that Ms Jewett is. . . ?

Mr. Spector: No, I think you are agreeing. As I heard both the Fédération des femmes du Québec last week and the Conseil du statut de la femme, the argument that was being made is that the distinct society is neutral from the point of view of gender, because the distinct society includes men and women. I think that is the point the senator was referring to in that *Le Devoir* piece that contributes to the argument that the legal advice we have been given is that there is no overriding of sex equality rights by the operation of the distinct society clause.

• 1810

Ms Jewett: I particularly like the word "transcend", and will perhaps be able to evolve suitable wording for

[Traduction]

mois de juin des modifications qui ont joui d'un vaste appui politique. M. Crombie et M. de Cotret publieront bientôt des politiques relatives à cette loi.

Je dis simplement que l'accord de 1987 renforce, s'il est possible, l'idée de dualité linguistique de notre pays et je me réjouis ardemment des progrès enregistrés à ce chapitre au Canada depuis 1969.

Mme Jewett: J'ai oublié de dire quelque chose de gentil au ministre, comme je l'avais prévu. J'espère que tous mes collègues partagent le plaisir que nous avons ressenti en lisant une partie de l'article que vous avez publié dans *Le Devoir* du 28 août. J'ai eu le sentiment que vous exprimiez ma propre opinion sur la question des droits à l'égalité lorsque vous avez déclaré que «les droits à l'égalité des sexes transcendent la langue et la culture». Cela m'a profondément touché car c'est également mon intime conviction. Souhaitez-vous ajouter quelque chose aujourd'hui?

Le sénateur Murray: Je veux simplement dire que je suis très heureux de voir que nous sommes d'accord à ce sujet. Si je ne me trompe, cela a d'ailleurs été exactement la position de la Fédération des femmes du Québec, lorsqu'elle est venue témoigner devant votre Comité.

Mme Jewett: Évidemment, comme je réside en Colombie-Britannique, je ne réside pas au Québec, mais cela arrivera peut-être un jour. La raison pour laquelle j'ai été tellement satisfaite de lire ce passage de votre article, et je dois reconnaître que cela va peut-être atténuer un peu mes compliments, c'est que cela me paraît une notion importante non seulement à titre de citoyenne du Canada mais également à titre de résidente de la Colombie-Britannique. J'espère que ce principe sera toujours respecté, quel que puisse être mon lieu de résidence à l'avenir.

Le sénateur Murray: Hier, la fédération a déclaré que l'article relatif à la société distincte est neutre en ce qui concerne l'égalité sexuelle, et cela correspond à la position de mon gouvernement, que j'ai exprimée lorsque j'ai dit que l'égalité sexuelle transcende la culture. Ai-je oublié un élément quelconque de cette discussion? Ai-je oublié quelque chose que M^{me} Jewett. . . ?

M. Spector: Non, je crois que vous êtes d'accord. J'ai entendu les représentantes de la Fédération des femmes du Québec et du Conseil du statut de la femme, qui ont bien présenté l'argument que l'article relatif à la société distincte est neutre en ce qui concerne les problèmes sexuels, puisque la société distincte englobe autant les hommes que les femmes. Je crois que c'est précisément l'argument que voulait également défendre le sénateur dans son article du *Devoir*, et qui correspond aux avis juridiques qui nous ont été donnés, à savoir que l'article relatif à la société distincte ne prime aucunement sur les droits à l'égalité sexuelle.

Mme Jewett: J'aime surtout le mot «transcende», et peut-être pourrais-je rédiger quelque chose qui vous

[Text]

your consideration in a clause of the Meech Lake accord. I can also be an architect.

The Joint Chairman (Senator Tremblay): Thank you very much. Mr. Allmand will ask a question and Mr. Tupper has asked me if he could ask a very short question.

Mr. Allmand: Thank you, Mr. Chairman. If I understood the Minister and his officials today, they very clearly stated the distinct society clause would apply to the Charter of Rights, except for those parts of the Charter exempted in section 16. They went on to say that while they would apply, the distinct society or the interpretive section would not prevail as suggested by Mr. Kaplan, but would be an interpretive section. Nevertheless, in the way they explained it, this distinct society clause becomes a third limitation clause on the Charter of Rights, the first being section 1 of the Charter, which I can accept. Section 1 says the rights and freedoms are subject to such reasonable limits prescribed by law, etc. I accept that.

The second one is a nefarious notwithstanding clause, which I never accepted. It was one of the reasons I voted against the package in 1982. It does not apply to the entire Charter; it only applies to parts of the Charter. It does not apply to language rights. This becomes the third limitation, because although you said it is in a sense like section 1, the reasonable limits clause, obviously it was not enough like section 1 to satisfy the Government of Quebec. If it was, they would not have insisted on it. You went into the process in which it was agreed. You say they would not have agreed to the package if the distinct society clause did not mean something. It had to mean it applied to the Charter and consequently becomes something more than section 1. It is a type of limitation. It is a legal question and I would like the answer.

If it is not a limitation, I do not understand your words earlier in the meeting when you said that Quebec would not have agreed to it if it was meaningless. When I say "limitation" I mean it is limiting in an interpretive sense. If it was exactly the same as section 1, why would Quebec insist on it except for symbolic reasons? This is a legal question to which I would like the answer. I would like it clarified.

Senator Murray: I will defer to the Deputy Minister of Justice in a moment, but I want to suggest it no more limits the rights contained in the Charter of Rights and Freedoms than does the provision already there about the multicultural heritage of Canadians.

I draw your attention to testimony you have heard from Professor Lederman and others to the effect that the courts are already interpreting section 1 in terms of the distinctiveness of Quebec society. The interpretive clauses

[Translation]

conviendra sous forme d'article à insérer dans l'Accord du lac Meech. Je peux moi aussi être architecte.

Le coprésident (le sénateur Tremblay): Merci beaucoup. M. Allmand souhaite poser une question, et M. Tupper également.

M. Allmand: Merci, monsieur le président. Si j'ai bien compris le ministre et les fonctionnaires qui l'accompagnent, ils ont clairement déclaré que l'article relatif à la société distincte s'appliquerait à la Charte des droits, sauf pour ce qui est des parties de la Charte exemptées à l'article 16. Ils ont ensuite affirmé que l'article sur la société distincte ne serait qu'un article interprétatif, c'est-à-dire qu'il n'aurait pas la primauté comme l'avait supputé M. Kaplan. Quoi qu'il en soit, leurs explications me portent à penser que l'article sur la société distincte devient un troisième article limitatif de la Charte des droits, le premier étant l'article 1, que j'accepte sans problème, puisqu'il stipule que les droits et libertés sont sujets aux limites raisonnables prescrites en droits.

Le deuxième est cet abominable article dérogatoire, que je n'ai jamais accepté et qui a été l'une des raisons pour lesquelles j'ai voté contre le projet en 1982. Il ne s'applique pas à toute la Charte mais seulement à certaines parties. Il ne s'applique pas aux droits linguistiques. Nous arrivons aujourd'hui avec cette troisième restriction, car même si vous dites qu'il s'agit d'un article semblable à l'article 1, celui des limites raisonnables, il est évident que l'article 1 n'était pas suffisant pour satisfaire le gouvernement du Québec. S'il l'avait été, ses représentants n'auraient pas insisté pour obtenir l'article de la société distincte. Vous dites que le Québec n'aurait pas accepté l'Accord dans son ensemble si l'article de la société distincte n'avait aucun sens. Cela signifie qu'il s'appliquera à la Charte, et qu'il devient donc quelque chose d'un peu plus fort que l'article 1. C'est donc une nouvelle forme de restrictions ou de limites.

Si ce ne l'est pas, je ne comprends pas pourquoi vous auriez dit tout à l'heure que le Québec n'aurait pas accepté l'Accord si cet article était sans importance. Lorsque je parle de limites ou de restrictions, je veux dire qu'il s'agit d'un article restrictif au niveau de son interprétation. Si c'était exactement la même chose que l'article 1, pourquoi le Québec l'aurait-il réclamé avec autant d'insistance, à part pour des raisons symboliques? Voilà le point droit auquel j'aimerais que vous répondiez.

Le sénateur Murray: Je donnerai dans un instant la parole au sous-ministre de la Justice, mais je tiens auparavant à dire que cet article ne limite pas plus les droits énoncés dans la Charte des droits et libertés que ne le fait l'article qui s'y trouve déjà au sujet du patrimoine multiculturel des Canadiens.

J'attire votre attention sur le témoignage du professeur Lederman, entre autres, selon lequel les tribunaux interprètent déjà l'article 1 dans un sens conforme au caractère distinct de la société du Québec. Les articles

[Texte]

would be used to shed light on the grey areas in the Constitution and it will work upon section 1. I am sure there is a more detailed and more learned answer that will be given by the Deputy Minister of Justice.

• 1815

Mr. Iacobucci: It is very important to say right at the outset very clearly that in no way would we regard the proposed distinct society linguistic duality clause as in any way akin to section 1 of the Charter, or section 33. It is an interpretation clause that has to be applied to the Constitution and the Charter as we have discussed today and on other occasions, but in no way is it the same kind of a provision as section 1 or section 33 in our view. That is very, very fundamental and I think very, very clear.

Mr. Allmand: Then I do not understand the words—I forget whether it was you or your colleague who said them—that if you had put in a non-derogation clause that the distinct society clause would not apply to any of the Charter of Rights, not just certain parts of it, then Quebec would not have accepted that because it would have meant the distinct society clause was meaningless. I think you said that earlier in the meeting. You said it had to have some meaning, not simply be empty words, and I interpreted that to mean that therefore it does apply to the Charter and it applies in a meaningful way. If it applies in a meaningful way, then it could end up limiting such things as the freedom of expression, freedom of the press, media, limitations on. . . We have had attempts in Quebec in my history to limit the rights of the Jehovah Witnesses, the Communist Party, the language groups, etc.

Mr. Spector: I am with you 90% of the way. It has meaning. But I think what the Deputy Minister of Justice is saying is that the meaning is nowhere near what is implied in section 33—

Mr. Allmand: I know that.

Mr. Spector: —or in section 1. The meaning is most closely akin to what is in section 27 of the Charter, which applies to the entire Charter. It is not a limitation; it is a rule of interpretation: "This Charter shall be interpreted in a manner consistent with. . ."

Another section that is of some importance to you is section 25 of the Charter. That gets to the whole basis upon which these articles were included in clause 16. The First Ministers were saying, their intent was that in applying the Charter in particular cases, in particular circumstances, they not only wanted the courts to be sensitive to the multicultural fabric of Canada, which was achieved in 1981-82, and they not only wanted the courts to be sensitive to the place of the aboriginal peoples in Canada, which was achieved in 1981-82, but they wanted

[Traduction]

d'interprétation serviront à jeter de la lumière sur les zones grises de la Constitution donc à éclairer l'article 1. Je donne maintenant la parole au sous-ministre de la Justice, qui pourra certainement vous donner une réponse plus détaillée et plus savante.

M. Iacobucci: Il est très important de déclarer d'emblée qu'il n'est pas question de considérer que la clause proposée au sujet de la dualité linguistique et d'une société distincte est apparentée en quoi que ce soit à l'article 1 de la Charte, ou à l'article 33. Comme nous en avons discuté aujourd'hui et à d'autres occasions, c'est une clause d'interprétation qui doit être appliquée à la Constitution et à la Charte, mais ce n'est pas du tout le même type de dispositions que celles de l'article 1 ou de l'article 33. C'est un point absolument essentiel qui me paraît d'ailleurs très, très clair.

M. Allmand: Eh bien alors, je ne comprends pas les termes employés—je ne sais plus si c'est par vous ou par votre collègue—à savoir que si vous aviez adopté une clause de non-derogation, la clause relative à la société distincte ne s'appliquerait à aucune des dispositions de la Charte des droits, et pas simplement à certaines d'entre elles, ce qui fait que le Québec ne l'aurait pas acceptée car cela aurait signifié que la clause relative à la société distincte n'avait aucune valeur. Je crois que c'est ce que vous avez dit plus tôt, au cours de la réunion. Vous avez dit qu'il fallait que cela ait un sens, que ce ne soient pas simplement des mots vides de sens, ce qui m'a amené à penser que la clause en question s'applique effectivement à la Charte, et a des répercussions importantes pour elle. Si c'est le cas, on pourrait aboutir à l'imposition de restrictions sur la liberté d'expression, la liberté de la presse, des médias, des restrictions sur. . . De mon temps, il y a eu, au Québec des tentatives pour restreindre les droits des Témoins de Jehovah, du parti communiste, des groupes linguistiques, etc.

M. Spector: Je suis d'accord avec vous à 90 p. 100. Cette clause a un sens. Mais je crois que ce que veut dire le sous-ministre de la Justice c'est que ce sens n'est pas du tout le même que celui que sous-entend l'article 33. . .

M. Allmand: Je le sais.

M. Spector: . . . ou l'article 1. Le sens de cette clause est très voisin de celui de l'article 27 de la Charte, qui s'applique à l'ensemble de celle-ci. Ce n'est pas une restriction; c'est une règle d'interprétation. «Toute interprétation de la Charte doit concorder avec. . .»

L'article 25 de la Charte revêt également une certaine importance pour vous. C'est la raison essentielle pour laquelle ces articles ont été inclus dans la clause 16. Ce que voulaient dire les premiers ministres c'était qu'en appliquant les dispositions de la Charte dans des cas particuliers, dans des circonstances particulières, ils voulaient non seulement que les tribunaux soient sensibles à la nature multiculturelle du Canada, reconnue en 1981-1982, et qu'ils soient sensibles à la place qu'occupe les peuples autochtones au Canada, reconnue

[Text]

the courts to be sensitive to the fact that Quebec constitutes within Canada a distinct society and that there are English- and French-speaking Canadians across the country.

They wanted the courts to take notice of that fact judicially, as they had taken note of that fact politically. They had accepted that Quebec's distinctiveness is a source of enrichment in Canada and that, as it was politically a source of enrichment and an affirmation of national values, they wanted the courts, the Supreme Court, in applying this uniform Charter to all of Canada and in Quebec adhering to it, to be sensitive to that fact, which, as the senator says and as Prof. Lederman says, they have already been heading towards in any case.

Mr. Allmand: If the distinct society clause is to be considered more like section 27 and section 25 rather than section 1, then why was section 16 necessary, which exempts from the application of the distinct society—

Mr. Spector: That is precisely the point, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: There seems to be no legal reason, but simply political.

Mr. Spector: That is precisely the point: that in rendering their decisions what the First Ministers were saying was they want the courts to be sensitive to these various interpretation rules and balance them, and they did not want in any way to subordinate one of those interpretation rules to another. It is worth noting that in this regard the case in which section 27 has been used has in fact boosted the meaning of freedom of religion. That is what the clause is all about.

• 1820

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Tupper.

Mr. Tupper: I think all of us bring some sense of our heritage to our feelings about where Canada should go, and also some feeling about justice and fairness in the nation-building process. I have been a student of the 1867 act, and I followed its evolution quite carefully from Charlottetown to Halifax to Quebec City to London.

When I heard Mr. Trudeau here last Thursday evening and watched our proceedings this afternoon, it was interesting to reflect that we covered the same territory on both occasions, and spent about the same amount of time on those topics. Mr. Trudeau dealt very quickly with the Supreme Court and with appointments to the Senate. He spent most of his time dealing with the special society in Quebec.

Reflecting on Mr. Trudeau's presentation to us, I got the feeling that he would have been prepared to put the distinct society clause in the preamble and not in the heart of the document. My question is, going back to

[Translation]

en 1981-1982, mais qu'ils voulaient également que les tribunaux soient sensibles au fait que le Québec constitue une société distincte au Canada et qu'il y a des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans tout le pays.

Ils voulaient que les tribunaux tiennent compte de ce fait sur le plan judiciaire, comme ils l'avaient fait eux-mêmes, sur le plan politique. Ils avaient accepté le fait que la nature distincte du Québec est une source d'enrichissement pour le Canada et que, puisqu'elle était politiquement une source d'enrichissement et une affirmation des valeurs nationales, les premiers ministres tenaient à ce que les tribunaux, la Cour suprême, en appliquant à l'ensemble du Canada cette charte uniforme à laquelle le Québec adhérerait, se montrent sensibles au fait que, comme le sénateur et le professeur Lederman disent, ils avaient de toute façon déjà pris la bonne voie.

M. Allmand: Si l'on doit considérer que la clause relative à la société distincte est plus proche des articles 27 et 25 que de l'article 1, pourquoi l'article 16 était-il donc nécessaire, puisque celui-ci dispense de l'application de la clause de société distincte. . .

M. Spector: C'est précisément la question, monsieur Allmand.

M. Allmand: Il ne semble pas qu'il y ait de raison juridique à cela, mais simplement une raison politique.

M. Spector: Précisément: ce que voulaient dire les premiers ministres en prenant leurs décisions c'était qu'ils voulaient que les tribunaux soient sensibles à ces diverses règles d'interprétation et qu'ils créent un équilibre entre elles; ce qu'ils ne voulaient pas, c'est que l'une soit subordonnée à l'autre. Il est bon de noter, à cet égard, que l'affaire dans laquelle on a utilisé l'article 27 a, en fait, donné plus de vigueur à la signification de la liberté de religion. C'est cela, l'objet de cette clause.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Tupper.

M. Tupper: Je crois que, pour chacun d'entre nous, le passé inspire notre conception de la voie que devrait prendre le Canada, ainsi que notre sens de la justice et de l'équité dans le processus d'édification de notre nation. J'ai beaucoup étudié la loi de 1867, et j'en ai suivi de près l'évolution, de Charlottetown à Londres, en passant par Halifax et Québec.

Après avoir entendu M. Trudeau ici, dans la soirée de jeudi dernier, et avoir suivi les débats, cet après-midi, j'ai constaté avec intérêt que, dans les deux cas, nous avons couvert le même terrain, et consacré à peu près le même temps à ces questions. M. Trudeau est passé très rapidement sur la Cour suprême et les nominations au Sénat. Il a consacré l'essentiel de son temps à la question de la société spéciale au Québec.

En réfléchissant à son exposé, j'ai eu l'impression qu'il aurait été prêt à inscrire la clause de la société distincte dans le préambule mais pas dans le corps même du document. Pour revenir à la loi de 1867, j'aimerais savoir

[Texte]

1867, has the preamble to the 1867 act ever been used to for interpretive purposes?

Mr. Iacobucci: Mr. Chairman, the answer of my team is yes; it has been so used many times.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Would you write to Mr. Tupper so he could advise us?

Mr. Iacobucci: Sure.

Mr. Allmand: Do you consider the interpretation section as including subsections (2) and (3) or just 2.(1)? Subsection (2) is the one that says that the role of the Parliament and the legislatures are to preserve the fundamental character.

Senator Murray: The answer is 2.(1)(a) and (b).

Mr. Allmand: When you talk of the interpretation section, you do not mean 2.(2) or 2.(3). The rest would be legislative sections, but only within their areas of jurisdiction under 91 and 92 in the original act.

Mr. Iacobucci: The first subsection is the interpretation clause. Subsections (2) and (3) are affirmations of roles of the governments and legislatures in Parliament listed therein. Subsection (4) is not to control powers by the operation of this section. Nothing in the section is stated to derogate from the powers, rights, or privileges.

Mr. Allmand: But it was just (2) and (3). Therefore (3) and (2) can only be exercised within legislative powers already existing in the Constitution.

Mr. Iacobucci: That is exactly right.

Mr. Allmand: There is no new legislative right or right to transfer.

Mr. Iacobucci: No.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, perhaps this is our last public meeting. I would like to take the opportunity to thank members from all parties who have participated regularly. I think the level of discourse was high. I appreciate very much the contributions and the high quality of questions asked during the the five weeks of sittings.

• 1825

Senator Murray, this is your second appearance before us. I want to thank you very, very much for the effort that went into preparing for these appearances, and on September 14 we will have our report.

Senator Murray: We will look forward to it with great anticipation.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We adjourn to the call of the Chair.

[Traduction]

si le préambule à cette loi a jamais été utilisé à des fins d'interprétation?

M. Iacobucci: Monsieur le président, la réponse de mon équipe est oui; elle a souvent été utilisée à cette fin.

Le coprésident (M. Speyer): Voulez-vous écrire à M. Tupper pour qu'il puisse nous donner son avis?

M. Iacobucci: Bien sûr.

M. Allmand: À votre avis, l'article d'interprétation comprend-il les paragraphes (2) et (3) ou simplement l'alinéa 2.(1)? Le paragraphe 2 est celui qui dit que le rôle du Parlement du Canada et des législatures des provinces est de protéger le caractère fondamental du Canada.

Le sénateur Murray: Ce sont les sous-alinéas 2.(1)a) et b).

M. Allmand: Quand vous parlez de l'article d'interprétation, il ne s'agit pas de 2.(2) ou de 2.(3). Pour le reste, il s'agirait d'articles législatifs, mais uniquement dans les domaines couverts par les articles 91 et 92 de la loi originale.

M. Iacobucci: Le premier paragraphe est la clause d'interprétation. Les paragraphes (2) et (3) affirment les rôles des gouvernements et des législatures. Le paragraphe (4) n'a pas pour objet de contrôler les pouvoirs par application de cet article. Rien, dans celui-ci, n'a pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges.

M. Allmand: Mais il s'agissait seulement des points (2) et (3). Ceux-ci ne peuvent donc être appliqués que dans le cadre des pouvoirs législatifs existant déjà dans la Constitution.

M. Iacobucci: C'est exact.

M. Allmand: Il n'existe pas de nouveaux droits législatifs ou droits de transfert.

M. Iacobucci: Non.

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs membres du Comité, c'est peut-être aujourd'hui notre dernière audience publique. Je tiens à saisir cette occasion pour remercier les membres de tous les partis qui ont régulièrement participé à nos réunions. Je crois que les débats se sont maintenus à un niveau élevé. J'ai beaucoup apprécié l'apport des participants et la grande qualité des questions posées pendant les cinq semaines qu'ont duré nos audiences.

Sénateur Murray, c'est la seconde fois que vous comparez devant nous. Je tiens à vous remercier très sincèrement de tout ce que vous avez fait pour vous y préparer. Notre rapport sera prêt le 14 septembre.

Le sénateur Murray: Nous l'attendrons avec beaucoup d'impatience.

Le coprésident (M. Speyer): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Norman Spector, Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations;

Frank Iacobucci, Q.C., Deputy Minister and Deputy Attorney General, Department of Justice Canada.

TÉMOINS

Norman Spector, secrétaire du Cabinet pour les relations fédérales-provinciales;

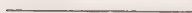
Frank Iacobucci, c.r., sous-ministre et sous-procureur général, ministère de la Justice du Canada.

1
2
7C51



CANADA

The 1987 Constitutional Accord



**The Report of the Special Joint Committee
of the Senate and the House of Commons**

Joint Chairmen:

**Hon. Arthur Tremblay, Senator
Chris Speyer, M.P.**

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Wednesday, September 9, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator
Chris Speyer, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mercredi 9 septembre 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur
Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Joint Committee of
the Senate and of the House of
Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du
Comité mixte spécial du Sénat et de la
Chambre des communes de*

The 1987 Constitutional Accord

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of Com-
mons dated June 16, 1987.

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et l'ordre de
renvoi de la Chambre des communes du 16 juin 1987.

INCLUDING:

Report to the Senate and to the House of Commons.

Y COMPRIS:

Rapport au Sénat et à la Chambre des communes.

Second Session of the
Thirty-Third Parliament
1986-1987

Deuxième session de la
Trente-troisième législature
1986-1987

**SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE
SENATE AND OF THE HOUSE OF COM-
MONS ON THE 1987 CONSTITUTIONAL
ACCORD**

Joint Chairmen:

**Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.**

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Philippe D. Gigantès
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to rule 66(4) of the Rules of the Senate of Canada, membership of the Committee was amended as follows:

the name of the Honourable Senator Perrault
was substituted for that of the Honourable
Senator Lucier (September 3, 1987).

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

*Other Senators and Members who served on the
Committee:*

The Honourable Senators

Michel Cogger
Joyce Fairbairn
Jacques Flynn
Derek Lewis
Paul Lucier
Brenda M. Robertson
Norbert L. Thériault
Charlie Watt

**COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE
LA CHAMBRE DES COMMUNES DE
L'ENTENTE CONSTITUTIONNELLE DE 1987**

Coprésidents:

**L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député**

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Philippe D. Gigantès
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Modification de la composition du Comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du
Sénat du Canada, la liste des membres du Comité
est modifiée ainsi qu'il suit:

le nom de l'honorable sénateur Perrault
substitué à celui de l'honorable sénateur
Lucier (le 3 septembre 1987).

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Robert Layton
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

*Autres sénateurs et députés qui ont participé aux
travaux du Comité:*

Les honorables sénateurs

Michel Cogger
Joyce Fairbairn
Jacques Flynn
Derek Lewis
Paul Lucier
Brenda M. Robertson
Norbert L. Thériault
Charlie Watt

Members

Warren Allmand
David Berger
Gilles Bernier
Gabrielle Bertrand
Don Boudria
Pauline Browes
Mary Collins
Marion Dewar
Ernie Epp
Sheila Finestone
Benno Friesen
Jim Fulton
Jean-Robert Gauthier
Len Hopkins
Donald Johnston
Steven Langdon
Russell MacLellan
Jean-Claude Malépart
Jim Manly
Sergio Marchi
Howard McCurdy
Audrey McLaughlin
Margaret Mitchell
Rod Murphy
Pat Nowlan
John Nunziata
Dave Nickerson
Keith Penner
Lucie Pépin
Marcel Prud'homme
Fernand Robichaud
Svend Robinson
Jack Scowen
Bill Tupper
Barry Turner

*From the Research Branch of the Library of
Parliament:*

Bruce Carson
Louis Massicotte
Jacques Rousseau

Legal Counsel to the Special Joint Committee:

W.I.C. Binnie, Q.C.
Mark J. Frieman
Eric Gertner

(Quorum 8)
Andrew Johnson
Eugene Morawski
Joint Clerks of the Committee

Les députés

Warren Allmand
David Berger
Gilles Bernier
Gabrielle Bertrand
Don Boudria
Pauline Browes
Mary Collins
Marion Dewar
Ernie Epp
Sheila Finestone
Benno Friesen
Jim Fulton
Jean-Robert Gauthier
Len Hopkins
Donald Johnston
Steven Langdon
Russell MacLellan
Jean-Claude Malépart
Jim Manly
Sergio Marchi
Howard McCurdy
Audrey McLaughlin
Margaret Mitchell
Rod Murphy
Pat Nowlan
John Nunziata
Dave Nickerson
Keith Penner
Lucie Pépin
Marcel Prud'homme
Fernand Robichaud
Svend Robinson
Jack Scowen
Bill Tupper
Barry Turner

*Du Service de recherche de la Bibliothèque du
Parlement:*

Bruce Carson
Louis Massicotte
Jacques Rousseau

Conseillers juridiques du Comité mixte spéci

W.I.C. Binnie, c.r.
Mark J. Frieman
Eric Gertner

(Quorum 8)
Les cogreffiers du Comité
 Andrew Johnson
 Eugene Morawski

MOTION

Text of the motion adopted by the Senate of Canada on Monday, September 14, 1987:

With leave of the Senate and notwithstanding Rule 45(1)(e),

THAT, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Wednesday, 17th June, 1987, the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord be empowered to present its final report no later than Monday, 21st September, 1987.

MOTION

Texte de la motion adoptée par le Sénat du Canada le lundi 14 septembre 1987 :

Avec la permission du Sénat et nonobstant l'article 45(1)e) du Règlement,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mercredi 17 juin 1987, le Comité spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987 soit habilité à présenter son rapport final au plus tard le lundi 21 septembre 1987.

ORDER OF REFERENCE

Excerpt from the Votes and Proceedings of the House of Commons for Monday, September 14, 1987:

"By unanimous consent, the reporting date in the Order adopted by the House earlier this day, in relation to the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord, was changed to read Monday, September 21, 1987."

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi 14 septembre 1987 :

«Du consentement unanime, la date de présentation du rapport du Comité mixte spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987, prévue dans l'ordre spécial adopté par la Chambre plus tôt aujourd'hui, est reportée au lundi 21 septembre 1987.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

Robert Marleau

Clerk of the House of Commons

ACKNOWLEDGEMENTS

The Committee wishes to gratefully acknowledge the dedication, diligence and valued assistance of the following people who cheerfully spent countless hours in preparation of our Report:

The Joint Clerks:

Eugene Morawski
Andrew N. Johnson

Elizabeth Kingston
André Reny

Office Staff:

Fiona Bladon
Carl Blais
Karen Blais
Laurette Calippe
Nancy Clairmont
Hélène Cousineau
Isabelle DesChênes
Jeannine Deveau
Shirley Dunne
Marielle Duval

Denise Fauvel
Kathleen Ippersiel
Jennifer Joseph
Pauline LeBon
Hélène Nault
Danielle Paquette
Cathie Rockburn-Pilon
Keray Poulter
Sharron Scullion
Kathleen Schade

and the many others who contributed their time and effort.

The Joint Chairmen

TABLE OF CONTENTS

Chapter I	Constitutional Chronology (1926-1987)	1
Chapter II	An Overview of the Accord	7
Chapter III	Some Basic Constitutional Principles	13
Chapter IV	The Task of Evaluation	25
Chapter V	Canada's Linguistic Duality and Quebec's "Distinct Society"	31
Chapter VI	The 1987 Accord and Charter Rights	55
Chapter VII	The Federal Spending Power	69
Chapter VIII	The Supreme Court of Canada	79
Chapter IX	The Senate of Canada	89
Chapter X	Immigration	97
Chapter XI	The Aboriginal Peoples of Canada	107
Chapter XII	The Impact on the Northern Territories	115
Chapter XIII	The Amending Formula	123
Chapter XIV	The Process of Constitutional Change	129
Chapter XV	Findings and Conclusions	137
	Signatures	148
Addendum "A"	Liberal Party Position	149
Addendum "B"	New Democratic Party Position	155
Appendix "A"	Witnesses	159
Appendix "B"	Briefs and Submissions	169
	Minutes of Proceedings	177

CHAPTER I

Constitutional Chronology 1926-1987

The *1987 Constitutional Accord* is not an isolated event. It must be seen in the context of our constitutional evolution, of which some relevant highlights are as follows:

- 1926 At the Imperial Conference, a committee chaired by Lord Balfour produced a declaration in principle on the constitution of the British Empire. The declaration defined the Dominions, including Canada, as autonomous communities within the Empire, standing on an equal footing with one another and not in any way subordinate in either external or internal affairs, although united in a common allegiance to the Crown, and associated freely as members of the British Commonwealth of Nations.
- 1927 A federal-provincial conference was held in Ottawa to discuss amending the Canadian Constitution. The federal government argued that it would be appropriate, given Canada's new international status, to request the British Parliament to pass an act giving Canada the right to amend its own Constitution. The proposal was not approved by all the provinces.
- 1931 At the request of the Dominions, the British Parliament passed the *Statute of Westminster, 1931*, giving legal recognition to Canada's independence while reserving the British Parliament's power to amend the Canadian Constitution.
- 1940 At the request of both Houses of the Canadian Parliament, backed by the approval of all the provinces, the British Parliament passed a constitutional amendment placing unemployment insurance under federal jurisdiction.
- 1949 At Canada's request, the British Parliament proceeded to patriate the *British North America Act* in part. The Parliament of Canada was granted a general power to amend the Canadian Constitution, except when the amendment pertained to the powers of the provincial legislatures (including those in the education field) the use of the French and English languages, the requirement that Parliament meet annually, and the maximum duration of a Parliament. The same year saw the

abolition of appeals to the Judicial Committee of the Privy Council. The Supreme Court of Canada became the Court of last resort in all matters of Canadian law.

- 1950 A federal-provincial conference was convened to consider an amending formula applicable to matters of interest to both the federal and provincial governments.
- 1960 At Canada's request and with the unanimous consent of the provinces, the British Parliament adopted an amendment providing for the retirement of Superior Court judges at 75 years of age.
- 1961 Following several meetings between Attorneys General, the federal government and a majority of provinces agreed on a constitutional amending formula (the "Fulton formula") but there was no unanimity and the proposal was abandoned.
- 1964 At Canada's request, and with the consent of all the provinces, the British Parliament enacted section 94A of the *British North America Act* in respect of old age pensions. During a conference in Charlotte-town, the First Ministers unanimously accepted a new constitutional amending formula (known as the "Fulton-Favreau formula"), which closely resembled the 1961 proposal. However, the government of Quebec later withdrew its approval and this proposal, as well, was abandoned.
- 1965 Constitutional amendment enacted by the Parliament of Canada requiring Senators appointed after June 1, 1965 to retire at the age of 75.
- 1967 On the initiative of Premier John Robarts of Ontario, a provincial First Ministers' conference was held in Toronto to discuss the confederation of the future.
- 1968 A first round of constitutional discussions was held in February 1968, on the initiative of Prime Minister Pearson, to examine the recommendations of the Bilingualism and Biculturalism Commission, the question of a Charter of Rights, regional disparities, and the timeliness of a general review of the Constitution.

At their meeting in February the First Ministers agreed to give priority to finding an amending formula and patriating the Constitution. They agreed in principle on a formula later known as the "Victoria formula". Under the terms of its final version, consent would be required from all provinces having or having had in the past at least 25% of Canada's total population, from two of the Atlantic provinces, and from two of the western provinces with at least 50% of the total population of the western provinces. The First Ministers also agreed to incorporate language rights into the Constitution. The existence and independence of the Supreme Court would be guaranteed by the Constitution, which would define the Court's fundamental structure and recognize the importance of provincial participation in the process of selecting the justices. Finally, provisions would be added to define the federal and provincial government's responsibilities in respect of regional disparity.

- 1971 Meeting in Victoria in June 1971, the First Ministers drew up a draft Canadian constitutional Charter embodying the consensus reached at February's meeting, with the addition of a compromise on social policy. They agreed that the text was important enough to require approval from all the legislatures, approval which had to be given within 12 days. On June 23 the Premier of Quebec rejected the Victoria Charter.
- 1973 An administrative compromise between Ottawa and Quebec City on the issue of family allowances eliminated one of the obstacles that had blocked the way in Victoria.
- 1975 In April 1975, Prime Minister Trudeau and his provincial colleagues reached an agreement in principle on the timing of the patriation of the Constitution and the adoption of the Victoria amending formula.
- 1976 On March 31, 1976, Prime Minister Trudeau wrote letters to the provincial premiers setting out new constitutional proposals. Three options were offered. The least ambitious was pure and simple patriation of the Constitution, with unanimous consent of Parliament and the provincial legislatures for amendments to be required until a definitive formula could be agreed on. The second option would have patriated the Constitution in conjunction with adoption of the Victoria amending formula. The third and most far-reaching called not only for patriation but also for adoption of a constitutional proclamation essentially reproducing the consensus achieved in Victoria (an amending formula plus provisions on the Supreme Court, language rights, and regional disparities) and (at Quebec's insistence) for two new provisions on protection of the French language and culture and on federal-provincial agreements.

Speaking on behalf of his fellow premiers, Premier Lougheed of Alberta responded that Mr. Trudeau had been ready in June 1976 to accept any proposal unanimously approved by the provinces, and stated that patriation, although desirable, should not be undertaken until a consensus could be reached on expanding the role and powers of the provinces. Among the issues on which the premiers had achieved unanimity were the following: greater provincial involvement in immigration; confirmation of the language rights of anglophones and francophones; subjection of the exercise of the declaratory power to the consent of the provinces concerned; inclusion in the Constitution of a requirement that conferences of the eleven First Ministers be held at least once a year.

The *Parti québécois* of René Lévesque came to power in the Quebec provincial elections held on November 15, 1976.

- 1977 Prime Minister Trudeau tabled an amended version of his 1976 proposals, noting in the process that in his opinion, patriation was a priority and must precede any changes to the power-sharing structure.

The federal government set up the Task Force on Canadian Unity, chaired by Jean-Luc Pépin and John Robarts.

- 1978 On June 12, 1978, the Prime Minister tabled a white paper entitled *Time for Action*. A proposed bill on constitutional reform (Bill C-60), setting out the federal government proposals in detail, followed a week later. In the white paper, the federal government announced its intention of giving Canada a new Constitution before the end of 1981, by acting immediately in relevant areas that it believed to be under the sole jurisdiction of the national Parliament. It proposed to replace the Senate before July 1, 1979, with a House of the Federation, whose members would be chosen half by the House of Commons and half by the provincial legislatures. The provinces would be given a voice in the appointment of judges to the Supreme Court.
- The provincial premiers expressed their disapproval of the action taken by the federal government and the federal government referred the legality of its proposed bill to the Supreme Court of Canada for its opinion.
- 1979 On November 1, the Quebec government tabled a white paper describing the new relationship with Canada it would be proposing to Quebecers in a referendum planned for the following year.
- On December 29, the Supreme Court of Canada ruled that the power to amend conferred by s. 91(1) of the *British North America Act* was limited to areas of federal jurisdiction affecting the federal government only. A number of the amendments suggested in Bill C-60, in the opinion of the Court, did not fall within this definition.
- 1980 In the referendum, held on May 20, 1980, the Quebec government sought a mandate from the people to negotiate sovereignty- association. The final results of the vote were: 40.4 *percent* YES and 59.6 *percent* NO. During the referendum campaign, Prime Minister Trudeau pledged to renew federalism.
- 1980-82 Meeting in Ottawa on June 9, 1980, the First Ministers set an agenda and gave their ministers responsible for constitutional issues a mandate to proceed with exploratory discussions over the summer. At the next First Ministers' Conference, in September, in the midst of rumours that Ottawa was planning to take unilateral action, it became clear that no agreement would be possible between the federal government and the provinces. The federal government chose to proceed unilaterally, without securing the consent of a majority of the provinces. A draft resolution was tabled on October 2, 1980, that would, had it been passed by both Houses of Parliament and endorsed by the British Parliament, have patriated the Constitution, imposed an amending formula, and included a Charter of Rights subject to "reasonable limits", which would have bound both levels of government. Strong opposition in the House of Commons, and doubts as to the legality of the procedure, led the federal government to refer its proposal to the Supreme Court of Canada. On September 28, 1981, the Court concluded in a majority ruling that the course of action proposed by the federal government was within the law; but was at the same time unconstitutional in that it ignored the conventions and the spirit of the federal system. The federal government

called a further constitutional conference, which was held in Ottawa in early November. In the final hours of that meeting, the Prime Minister reached a compromise with the premiers of all the provinces except Quebec. The Accord of November 5, endorsed a month later, as slightly amended, by both Houses of Parliament, was enacted as *The Canada Act* by the British Parliament, and was proclaimed by the Queen on April 17, 1982.

1983 A constitutional amendment was adopted calling for the holding of two new federal-provincial conferences on the issue of native rights.

1985 In December, the *Parti québécois* government was defeated in the provincial election and replaced by a Liberal government headed by Premier Robert Bourassa.

1986 At a symposium held in Mont-Gabriel in May, Quebec's Minister of Intergovernmental Relations reaffirmed and clarified Quebec's conditions for adhesion to the *Constitution Act, 1982*. (These conditions had been set out in June 1985 in a Quebec Liberal Party manifesto entitled "Maîtriser l'avenir"). They were:

1. Recognition of Quebec as a distinct society;
2. A greater provincial role in immigration;
3. A provincial role in appointments to the Supreme Court of Canada;
4. Limitations on the federal spending power;
5. A veto for Quebec on constitutional amendments.

At their meeting in Edmonton in August the provincial premiers unanimously agreed that their first constitutional priority was to commence negotiations on the five conditions set out by Quebec. Once this phase was completed, discussion could then turn to issues of particular interest to certain provinces, notably Senate reform, fisheries, property rights and so forth.

1987 At a meeting at Meech Lake, Quebec, on April 30, the First Ministers worked out an agreement in principle on Quebec's five proposals. Officials were directed to draft a legal document to incorporate the agreement in principle.

On May 11 the Prime Minister proposed the following resolution to the House of Commons:

That this House endorses the Meech Lake statement of principles approved by all First Ministers, April 30, 1987, as a basis for Quebec's participation as a full partner in the Canadian Constitution, and as a basis for the establishment, in a spirit of equality and fairness, of a process for considering further constitutional reforms.

All Members, including the leaders of the three parties, supported the agreement in principle, although some amendments were suggested.

A Commission of the Quebec National Assembly held public hearings during May to give constitutional experts, jurists, political scientists and sociologists an opportunity to discuss in greater detail the scope of the

agreement. The committee met for eight days and heard testimony from 17 individuals and 20 groups.

On June 2 and 3, the First Ministers reached agreement following an all-night negotiating session at the Langevin Block in Ottawa on the provisions of the *1987 Constitutional Accord*.

On June 23, a large majority of the Quebec National Assembly approved the *1987 Constitutional Accord*.

On June 16 and 17, the Senate and the House of Commons set up the Joint Committee on the *1987 Constitutional Accord*. Senator Arthur Tremblay and Chris Speyer, M.P. were elected Joint Chairmen. Public hearings were held from August 4 to September 1 inclusive.

CHAPTER II

An Overview of the Accord

1. The Constitution is not merely a dry collection of tabulated legalisms. It gives order to our national institutions. In legal terms, it ordains which level of government can do what and to whom and in what circumstances. But it is also more than that. As Professor Maxwell Cohen has observed, "it is the revered script in our national passion play". Ordinarily, talk of family reconciliation in connection with a constitutional impasse between governments would sound somewhat theatrical, but the *1987 Constitutional Accord* has been presented to the Joint Committee as a means of bringing Quebec "back into the constitutional family". It is not only the federal government that has presented the *1987 Constitutional Accord* to us in this light. The Joint Committee has heard many Canadians from all regions of the country, but especially from Quebec, who have urged acceptance of the 1987 Accord as a means of national reconciliation and as a way for Canada to put behind it the trauma of the 1980 Quebec Referendum and the subsequent isolation of Quebec during the 1981-82 patriation process. It is time, they say, to get on with other things; but first we must deal with Quebec's outstanding grievances.

2. The Joint Committee would not fulfil its mandate to report fully on our proceedings were we simply to pass on the diverse opinions of lawyers and politicians but fail to underline the moments of high emotion on both sides of the issue expressed at times during the testimony.

3. Madame Solange Chaput-Rolland, a leading participant in the Task Force on Canadian Unity (1977-79) and a member of the Order of Canada, described her emotions to the Joint Committee in these words:

Inside Quebec, seven years ago, we decided that Canada was our country. We have yet to find out whether our loyalty was well placed. Frankly, in 1982 I wondered if the agonies, the pains, the quarrels, the bitterness following the referendum had been necessary. We voted for Canada; Canada through its central government totally absorbed in its will to patriate the *British North America Act of 1867*, cared very little about those who had openly stated their will to remain linked to this country. Promises and dreams were shattered; not a single *Québécois* will want to go through such emotions again. You English-speaking Canadians have asked during years; *what does Quebec want*. Now you know. It has been described in five proposals not written

by constitutionalists, jurists or nationalists; but by men duly elected by “we the people”...
(Submission, p. 6)

4. Other witnesses felt that these emotions, genuine and strongly held though they are, put unfair pressure on other Canadians to accept the Accord without proper scrutiny. They did not wish their opposition to particular terms of the 1987 Accord to be misrepresented as being “anti-Quebec”. However, they said, talk of “bringing Quebec back into the Constitution” was inappropriate. Indeed National Chief Georges Erasmus of the Assembly of First Nations characterized it as “nonsense”:

Quebec never left Canada. Our Prime Minister comes from Quebec. Let us quit this nonsense about Quebec entering Canada and Confederation. It never left. It could not. It is all political nonsense. Constitutionally and legally it was here.
(Erasmus, 9:66)

We are therefore conscious of the deep emotions generated on both sides of this debate and we approach our task of analyzing the merits of the issues in the full knowledge that this is no arid academic exercise, but the collision of strong and passionate views about what is best for the future of Canada.

5. While Chief Erasmus is correct in a formal or legal sense, many witnesses, including lawyers, emphasized to us the difference between legality and legitimacy. Yves Fortier, Q.C., a Montreal barrister and former President of the Canadian Bar Association, told us that any consideration of the 1987 Accord should not isolate consideration of its terms from the objective that it was intended to accomplish:

I believe that the *1987 Constitutional Accord* must be analyzed in light of its essential objective of bringing Quebec back into the Canadian constitutional family. I see 1982 as a key date in Canada’s constitutional history. That is when our Constitution was patriated, an amending formula adopted and, particularly, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* enshrined in our Constitution. Despite their importance, the achievements of 1982 are so far incomplete because my province, Quebec, is not part of the new constitutional order. From a strictly legal point of view, of course, the *1982 Constitution Act* applies to Quebec. But in this area, as in many others, lawyers must show some modesty. The fact is that politically, and even morally, the *1982 Constitution Act* does not apply to Quebec. Those who claim it does are guilty of constitutional heresy. (Fortier, 12:81)

6. Extracts of *Hansard* filed with the Joint Committee confirm, of course, that promises were made by the federal government in the aftermath of the 1980 Quebec Referendum. On May 21, 1980, then Prime Minister Pierre Elliott Trudeau rose in the House of Commons to call the country to action on the matter of constitutional renewal:

It marks a new beginning. It heralds a period of healing and rebuilding. By voting for Canada the people of Quebec have recognized that their fellow Canadians are prepared to listen to them, to understand them, and to meet their legitimate aspirations.

... Those (Quebec) voters said no because they put their confidence in Canada. They said no because they accepted the assurances from Mr. Ryan of the Liberal Party of Quebec, and from the other federalist groups in that province. They accepted the assurances from the premiers of the other regions of the country, from the Leader of the Official Opposition, from the Leader of the New Democratic Party, from all my

colleagues in the Liberal Party of Canada and from myself that changes were not only possible within confederation but that the rejection of the option advocated by the *Parti Québécois* would take us out of the dead end and allow us at last to renew our political system.

(*Hansard*, May 21, 1980, p. 1263)

7. The *1987 Constitutional Accord* is presented to this Joint Committee by the federal government as part of the renewal promised in Mr. Trudeau's referendum speech, albeit it is not constitutional renewal in a form that Mr. Trudeau envisaged or that today he accepts as appropriate.

8. In the course of the 1980 Quebec Referendum campaign, the people of Quebec were promised that constitutional change would go forward on two levels: first, the linguistic and educational rights of individuals would be expanded and entrenched in the Constitution. This was accomplished by the *Constitution Act, 1982*. Second, the role of the provincial government in maintaining and strengthening the distinct identity of Quebec in the North American "sea of English-speaking peoples" — in other words, the ability of Quebec people to act collectively in matters touching language and culture through their provincial government — would be re-examined and, where appropriate, reformed. This second level of renewal was not addressed in the *Constitution Act, 1982*. On the contrary, the adoption of the patriation resolution by all other governments in Canada, despite the position taken by every member of the Quebec National Assembly as expressed repeatedly and unequivocally, was taken to be a denial on the part of other governments in Canada of the legitimacy of such a role for the Quebec government. On this point, the Honourable J.W. Pickersgill, a former Liberal Cabinet Minister, told the Joint Committee:

It left a wound and a grievance. Not only that, but it did something that had never been done before; it reduced the powers of the legislature of Quebec, as it reduced the powers of all the other legislatures and of the Parliament of Canada with the Charter of Rights. This was really taking away from the plenitude, the sovereignty, of our Parliament and our legislatures, and doing it without the consent of all of them. To me, that was really a very serious situation.

(Pickersgill, 10:123)

9. In view of the sovereignty objectives of the *Parti québécois* government, its isolation on this issue was understandable: "an unfortunate necessity" as Professor Lederman described it (Lederman, 7:29). However, the election of the Liberal government of Robert Bourassa on December 2, 1985, made possible serious and realistic negotiations with a view to securing the Quebec government's "willing assent" to the Constitution of Canada. The question before the Joint Committee is whether the *1987 Constitutional Accord*, having regard both to its terms and to the circumstances that gave birth to it, is good for *all* of Canada.

10. In light of this background it is convenient to group together in seven major areas the provisions of the *1987 Constitutional Accord*:

(1) *Linguistic Duality and the Distinct Society*

This proposal would require the Constitution of Canada to be interpreted consistently with certain sociological realities — that French-speaking Canadians are centred in Quebec but present elsewhere in Canada, and that English-speaking Canadians are concentrated outside Quebec but also are present in Quebec. This is

described as *a* fundamental characteristic of Canada and “the role” of Parliament and all provincial legislatures to preserve it is “affirmed”. At the same time, in light of this fundamental characteristic, it is recognized that Quebec constitutes within Canada a distinct society. The legislature and government of Quebec have the role of preserving and *promoting* its distinct identity. However, nothing in this proposal is intended to derogate from the powers of either level of government.

(2) The Senate

The Senate provisions would introduce a new process of appointments for Senators. At the present time, the Governor General (advised by the government of the day) enjoys an almost unfettered discretion in filling vacancies in the Senate. The only restriction on this discretion is that persons selected must meet the geographical and other qualifications for appointment. The new provision would require Senate vacancies to be filled by persons whose names have been submitted by the government of the province to which the vacancy relates. Thus, for the first time provinces will enjoy a constitutional right to participate in the appointment of Senators. However, the Governor General of Canada would continue to make the appointment and appointees must be acceptable to the federal government. This procedure has been described by some as a double veto — no person will be appointed who is not acceptable to both levels of government.

(3) Supreme Court of Canada

The *Constitution Amendment, 1987* would continue the process of entrenching the Supreme Court in the Constitution of Canada begun in the *Constitution Act, 1982*. The present qualifications for appointment to the Supreme Court bench would be entrenched. The new provisions would eliminate much of the ambiguity surrounding the 1982 provisions concerning the status of the Court and the composition of the Court. The most significant change that would result from the proposed amendments would be that, as in the case of the Senate vacancies, the provinces would have a role to play in the filling of vacancies on the Supreme Court of Canada. The appointment procedure would be much like that in the case of the Senate, with the result that a double veto would be created. The provinces would decide whose names to submit, but the federal government need only appoint from the provincial lists persons acceptable to it.

The proposed amendments, as stated above, would constitutionalize the present composition of the Court — a Chief Justice and 8 other judges, at least 3 of whom must be from Quebec, that is, a member of the Quebec bar or a Quebec judge for a period of 10 years. The informal allocation of 3 judges to Ontario, one to British Columbia, one to the Prairie provinces and one to Atlantic Canada would continue to be informal and not binding on the Governor General. A Quebec vacancy would have to be filled by a person whose name was submitted by the government of Quebec. A non-Quebec vacancy could only be filled from among the persons whose names have been submitted by a provincial government other than Quebec.

(4) National Shared-Cost Programs

At the present time the government of Canada funds many programs in areas that are within exclusive provincial legislative jurisdiction. Some programs involve direct grants to individuals or organizations; others involve funds transferred to the

provinces; still others are programs in which expenditures are shared by the two levels of government. The federal government sometimes has, but other times has not, established the conditions of programs. In some instances, the program for post-secondary education for example, no conditions are attached.

Under the Accord, in the case of future national shared-cost programs in an area of exclusive provincial jurisdiction, a provincial government that establishes a program or initiative that is compatible with the national objectives of the national shared-cost program but that chooses not to participate in the program, would be entitled to reasonable compensation from the federal government. A province that fails to meet the requirements would not be entitled to any compensation, reasonable or otherwise.

(5) *Immigration*

The major thrust of the immigration provision would be to give constitutional recognition to federal-provincial immigration agreements, such as those negotiated by the governments of Canada and Quebec since 1971. These agreements can only deal with immigration and the temporary admission of aliens. Naturalization and other matters pertaining to aliens would continue to be within the exclusive legislative authority of Parliament. Even in those areas covered by such agreements, Parliament would still enjoy the paramount legislative authority to set "national standards and objectives" relating to immigration and aliens. Immigration agreements would not be valid if repugnant to the national standards and objectives established by Parliament.

Immigration agreements would be subject to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ensuring that immigrants to any part of the country would be guaranteed, among other things, the right to move from one province to another.

(6) *First Ministers' Conferences*

The *Constitution Amendment, 1987* would entrench two types of First Ministers Conference. Conferences dealing with the state of the Canadian economy would be required to be convened annually. Conferences to address constitutional matters would also be required to be convened annually starting in 1988. Regardless of what other matters might be on the agenda of these conferences, the agenda would have to include the following matters: Senate reform, which must include "the role and functions of the Senate, its powers, the method of selecting Senators and representation in the Senate", and "the roles and responsibilities in relation to fisheries".

(7) *The Amendment Formula*

The general procedure for amending the Constitution set out in section 38(1) of the *Constitution Act, 1982* is not changed. It requires that an amendment be authorized by resolution of the Senate and House of Commons and the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces that have, according to the latest general census, at least fifty per cent of the population of all the provinces. The *Constitution Act, 1982* also includes a number of special amending formulae.

The changes proposed by the *Constitution Amendment, 1987* are two in number. First, certain matters now listed in section 42(1) of the *Constitution Act, 1982* — which are now subject to amendment under the 7-50 formula — would in

future become subject to amendment only with the unanimous consent of all governments. These include representation in the House of Commons, the powers of the Senate and the method of selecting Senators, representation in the Senate and the residence qualifications of Senators, the Supreme Court of Canada (other than the composition of the Court), the extension of existing provinces into the territories and the establishment of new provinces.

Second, the right to compensation for amendments resulting in a transfer of legislative powers from the provinces to the federal government would be broadened to guarantee compensation to a province that opposes the transfer of *any* legislative powers to Parliament, not simply the transfer of legislative powers “relating to education or other cultural matters” as provided by section 40 of the *Constitution Act, 1982*.

CHAPTER III

Some Basic Constitutional Principles

1. Before examining the details of the *1987 Constitutional Accord* on a clause by clause basis, it is convenient to ask ourselves a number of threshold questions about the nature of our constitutional arrangements, and the values they reflect, and to keep these more general questions in mind as we descend into the detail of the Accord itself. This is because some witnesses were concerned not so much with individual provisions as with the philosophy of Confederation that the Accord, taken as a whole, seems to represent.

In general terms, these philosophical questions relate to the respective roles and responsibilities of the federal government and the provincial governments in the formation, preservation and enhancement of national values, identities and institutions. For example, in matters of national importance should Canadians deal only with the federal government or is there a role for the provinces in matters having a national dimension either as intermediaries or as partners? This is the golden thread that runs through some basic questions, such as those following, that were repeatedly raised by witnesses before the Committee in discussing the “implications” of the 1987 Accord:

- (1) Is the *1987 Constitutional Accord* consistent with the structure and values of the existing Constitution or is it a package of provincially-oriented measures that will stand the Constitution on its head?
- (2) If Quebec is legally bound by the *Constitution Act, 1982*, what does it mean (if anything) when First Ministers claim that the 1987 Accord is intended “to bring Quebec back into the Canadian constitutional family”?
- (3) Should Canada say no to any changes to the Constitution that confer a different role on any provincial government, including that of Quebec? Does a special “role” for Quebec mean special powers that undermine the principle of equality of the provinces which is said to be fundamental to the Constitution?
- (4) Do the “linguistic duality/distinct society” rules of interpretation encourage “provincial patriotism” at the expense of national patriotism, and if so, in the long run will this undermine the unity of Canada?
- (5) Are not national institutions such as the Senate and the Supreme Court of Canada the sole responsibility of the federal government? Is it appropriate for

provinces to depart from their sphere of local responsibility to participate in nominations at the national level? Will the result be to subject vital federal institutions to provincial control?

- (6) The *1987 Constitutional Accord* did great things for the provinces, but what did Canada get out of it?

2. Our answer to these and similar questions will emerge throughout the Report and especially in the concluding chapter of this Report. At the moment, however, it is important to make some preliminary observations about these questions in terms of the submissions that we have heard.

Question 1: Is the *1987 Constitutional Accord* consistent with the basic structure and values of the Canadian Constitution or is it a package of provincially oriented amendments that will stand the constitution on its head?

3. It is fashionable to analyze Canadian federalism in terms of “pendulum” swings between greater centralization during some periods and greater decentralization at other times. There was considerable talk about “the original spirit of 1867”. Former Liberal Cabinet Minister Eric Kierans told the Joint Committee:

Meech Lake is not new. It is simply the closest that we have come to following the original intent and meaning of the *British North America Act* since Confederation itself. It reflects more accurately the view of what the original Fathers of Confederation thought that they were agreeing to a Confederation. They lived with each other, quarrelled and wrangled in debates, assemblies and conferences for years. They knew what was possible and what the different colonies could accept. They never intended that the provinces should be as dependent as they, in fact became. Above all else, they knew that a centralized Canada would not work.
(Submission, p.4)

4. However, witnesses who opposed the Accord also relied upon “the original spirit” of 1867, reflected, they said, in the strong legislative and executive powers of the federal government, particularly the residual power in relation to “the Peace, Order and Good Government of Canada”.

5. One could be forgiven, perhaps, for concluding that in 1867 there were as many “original intents” about the desirable shape and structure of Canada as there were Fathers of Confederation. The question for decision is not so much what is historically “correct” but what approach is right for now and the future.

6. A unifying theme of the *1987 Constitutional Accord* is its recognition of the importance of the provinces. It makes explicit the role of the provincial governments as well as that of the federal government to preserve our “linguistic duality”, and the role of Quebec to protect and promote the “distinct identity” of that province. Moreover, as Senator Lowell Murray told the Joint Committee, the *1987 Constitutional Accord* accepts the legitimacy of provincial governments furthering regional views at the national level, both directly and through participation in appointments to such national institutions such as the Senate and the Supreme Court of Canada. Real progress in dealing with the national agenda, we were told, is likely to be made only on the basis of federal-provincial consultation. Confrontation is not inherent in relations between different levels of government. Cooperation is to be the engine of national development.

7. The legitimacy of provincial governments as a source of regional “patriotism” and as a participant, through the appointment procedure concerning the legislative (Senate) and judicial (Supreme Court of Canada) functions, at the national level was wholly rejected by former Prime Minister Pierre Trudeau. In his view, the role of the federal government is to act in its sphere of responsibility without reliance on the provincial governments. The object of the federation is to foster Canadian patriotism, not regional patriotism. He believes that the rights of the individual are better protected by the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* than by provincial governments or, for that matter, by the federal government. The job of the provincial governments is to deal with matters of a local nature within the province.

8. Professor Edward McWhinney of Simon Fraser University told the Joint Committee that Mr. Trudeau’s view of federalism was right for the 70’s and early 80’s, but that the time had come to move on to a more flexible view of confederation. Divisive forces of separation have abated: acceptance of the “distinct society” is a concept, in Professor McWhinney’s view, whose time has come. Some witnesses emphasized that different times require different approaches. Few would argue for decentralization in time of war or national emergency. Professor Ronald Watts of Queen’s University observed that excessive centralization can lead “to anemia in the extremities and apoplexy at the centre”. (Watts, 13:61)

9. There is no doubt that the *1987 Constitutional Accord* reflects a more decentralized view of Canada than does the *Constitution Act, 1982*. It addresses the five conditions set out by the government of Quebec as essential to its willing assent to the Constitution. None of these five conditions address directly the rights of individuals. Rather, the “Quebec Round” was about adjustments in the rights and powers of governments and acceptance of a measure of institutional reliance on federal-provincial cooperation.

10. But all the centralizing forces in the *Constitution Acts* of 1867 and 1982 remain. Of course, they will now have to be interpreted in light of the “linguistic duality/distinct society” clause, but the Accord expressly provides that nothing in that clause “derogates from the powers, rights or privileges of Parliament *or* the Government of Canada or of the governments or legislatures of the provinces”. As Gordon Robertson, former Clerk of the Privy Council during part of the Trudeau government, told us:

Another question is whether the argument weakens the federal government in any significant and important way. Here one has to note that the accord does not change the distribution of powers in any way; nothing is changed in sections 91, 92 and 93.

During the constitutional negotiations in 1968 to 1971 and later up to 1979, it was fully expected that there would be changes in the distribution of powers. Quebec sought a number of changes in the distribution of powers. This accord does not change that distribution in any way.

(Robertson, 3:77)

11. In the view of many witnesses, therefore, the enhanced role for provincial governments contemplated by the 1987 Accord simply strengthens the counterweight to central power in a way that is desirable for economic as well as political balance. Mr. Eric Kierans addressed this point:

Economic integration creates heartlands and heartlands create peripheries which no level of regional, economic development assistance can reverse. The centre becomes

strong and affluent, able to buy off some measure of material frustration and poverty by equalization payments and transfers. With the transfers grow the dependence, vulnerability and helplessness of the outer regions, a deterioration that expands with time. To block the drain of skills, and material resources requires a return of political power to the provinces so that regional interests and goals arising out of particular aspirations, culture, history, language and geography may be pursued responsibly and effectively. It is only in devolution that local initiatives, effort and choices will find expression...

(Submission, p.16)

12. Many witnesses believed the *Constitution Act, 1982* and the *1987 Constitutional Accord* to be complementary. The 1982 initiative stressed national values (the Charter) and the need to sever our residual colonial links to Britain, while the 1987 Accord reaches into our domestic arrangements to strengthen the voice of the provinces at the national level. As Professor Richard Simeon of Queen's University put it:

I think 1982 and 1987 together represent a kind of blending and compromise among a very complex set of values and competing conceptions about what defines the Canadian political community.

In a sense that is a problem we have had throughout all our history, the conceptions or the conflicts between the view of the rights of individuals and the concerns of communities, between seeing Canada as a partnership between two great language groups and seeing it as a society of many ethnic and linguistic groups. There is a conception of linguistic duality, which sees English- and French-speaking Canadians as present in all parts of Canada and a conception of duality that recognizes Quebec as the home of the great majority of French-speaking Canadians, and therefore, a distinct and different society within Canada.

There is the desire for a strong central government able to define and implement objectives that all Canadians share, and the virtues of strong dynamic provinces, each responsive to local communities, each able to experiment and innovate. Indeed, there is a view of nation building on the one hand as the creation of a single, unified national Canadian community, expressed ultimately through the federal government, and a view of nation building more, I think, in the Laurier tradition, which sees our national strength as building on rather than setting aside strong provincial communities.

(Simeon, 5:67)

It seems to me that these often competing values and conceptions are all legitimate and fundamental parts of our Canadian political reality and a Constitution must, therefore, represent a blending and a balancing among them.

(Simeon, 5:68)

13. A preliminary response to the first question we have posed, therefore, is that the 1987 Accord does not so much "stand the Constitution on its head" as it attempts to put the country back on its feet by restoring a more "traditional" political balance between central power and provincial power. Whether or not it achieves this objective is of course a different question which we address in later chapters of this Report.

Question 2: If Quebec is legally bound by the *Constitution Act, 1982*, what does it mean (if anything) when First Ministers claim that the 1987 Accord is intended "to bring Quebec back into the Canadian constitutional family"?

14. The process leading to adoption of the *Constitution Act, 1982*, and the estrangement of the government of Quebec, has to be understood, of course, in light of the sovereignty objectives of the then *Parti québécois* government. The result, however, was that in response to what it regarded as the imposition of a foreign constitution through duplicitous conduct on the part of other provincial governments, the *Parti québécois* and Premier René Levesque adopted a negative stance designed to thwart the *Constitution Act, 1982*:

- (1) The Attorney General of Quebec initiated action in the Quebec courts seeking a declaration that Quebec retained a veto over constitutional change, and that the *Constitution Act, 1982* was therefore unconstitutional. This action was ultimately dismissed by the Supreme Court of Canada on December 6, 1982 in *Attorney General of Quebec v. Attorney General of Canada* (1982) 140 DLR (3d) 385.
- (2) The Quebec National Assembly “opted out” of the Charter to the maximum extent possible by exercising its legislative authority under section 33 of the Charter to exclude the application to Quebec laws of section 2 and sections 7 to 15 of the Charter.
- (3) The *Parti québécois* government refused to participate in the process of constitutional evolution. Some matters of amendment (section 41 of the *Constitution Act, 1982*) required unanimity, e.g. language rights. In other matters Quebec took the position that its assent was mandatory, e.g. Senatorial representation (as discussed below in Chapter 9) even though there were those who took a different view. And, in other matters, such as constitutional changes in respect of the rights of aboriginal peoples, Quebec’s abstention was equivalent to a veto (although, in principle, Quebec was a supporter of aboriginal rights) because of the inability of aboriginal groups to otherwise muster the consent of seven provinces representing 50 percent of the population of all the provinces. In short, Quebec’s dissent limited the chance of success even for reforms that did not explicitly require that province’s consent.

15. Many of these same policies were continued by the Liberal government of Robert Bourassa after its election on December 5, 1985. As we noted in Chapter 2, Quebec was legally bound by the *Constitution Act, 1982*. On the other hand, Gordon Robertson, a former Clerk of the Privy Council, told us: “That is a legal fact but it is unimportant” (Robertson, 3:76). A law that is perceived to be unjust generates resistance and resentment. This is true whether the provisions considered unfair are found on the statute books or in the Constitution itself. Professor Lederman put it this way:

Everybody knows that in the technical, legal sense, it (the Constitution) is in force in Quebec. But that is not good enough, particularly for a constitutional document. We always have to be renewing our beliefs in and our allegiance to our constitutional principles. A bare, technical legality is not good enough.
(Lederman, 7:30)

16. Most of the witnesses who appeared before us agreed that the legitimacy of a constitution rests on the willing assent of the governed. Opinions differed about the extent of popular support in Quebec for the Quebec government’s continuing opposition

to the *Constitution Act, 1982*. Mr. Trudeau told us that only two to four or “maybe three” per cent of the Quebec people still regard constitutional change as important.

17. Nevertheless, the historical fact is that the *Constitution Act, 1982* was imposed on the government of Quebec against the opposition of its legislative assembly. The imposition included a Charter which limits the authority of provincial governments as well as that of the federal government. Nothing had been done since 1982 to effectively heal the wound that, rightly or wrongly, occurred at that time. These facts have inevitably left a dark cloud over the Canadian confederation. It would not be blown away by reliance on legal formalism.

Question 3: Should Canada say no to any changes to the Constitution that confer a different role on any provincial government, including that of Quebec? Does a special role for Quebec mean special powers that undermine the principle of equality of the provinces said to be fundamental to the Constitution?

18. Former Prime Minister Pierre Trudeau predicted that the 1987 Accord would have a profound effect on divisions in the country:

... has it ever struck you that a lot of Canadians prefer the kind of Canada that some Quebec politicians prefer, in which Quebec will be French, Canada will be English and we will all be friends. That is what Mr. Levesque used to be preaching: You speak English in your provinces and we will speak French in ours — this stuff of bilingualism was a noble dream.

(Trudeau, 14:144)

19. Robert L. Stanfield, a supporter of the 1987 Accord, regarded such fears as being without foundation:

Those who see these provisions in the Accord as a slippery slope towards two nations, a concept I have never advocated, and which I would oppose, should just pull the bed clothes over their heads and try to get a good night's sleep. That bogey man will not get them.

(Stanfield submission, p. 6)

20. Professor Gérald Beaudoin, University of Ottawa Law School, pointed out that the “distinct society” interpretation rule confers no new powers on the Quebec government:

In my opinion, (the Quebec National Assembly) has a role within the boundaries that have already been set, not an additional role. It has been told to promote bilingualism, to promote the concept of a distinct society. But this does not change sections 91 and 92. It has to promote these things, but within the scope established in sections 91 and 92; that is what we forget to mention.

(Beaudoin, 2:68)

21. It is true, of course, that the 1987 Accord “affirms” for the first time an explicit constitutional role for Quebec to preserve and promote its “distinct identity” using the constitutional powers that it already possesses, but Professor Wayne MacKay of Dalhousie Law School rejected the argument that this represented a significant departure from the basic principles of the Canadian federation:

The equality of the provinces constitutionally recognized is an important point and part of the positive vision that is identified in the Meech Lake accord. It is true that there is some retreat from that principle in the distinct society clause in respect to

Quebec, since there is an element of saying some are more equal than others, but I personally think that is justified given the unique position of Quebec and I do not see that as a significant subtraction.
(MacKay, 3:45)

22. In the course of our Report we shall examine in detail what the *1987 Constitutional Accord* does and what it does not do. Suffice it to say at this stage that we share neither the apocalyptic vision of some of its opponents, nor do we accept the bland assurance of some witnesses who have damned it with faint praise as a “do nothing” amendment. We believe the amendments are meaningful. But in our view any degree of asymmetry in the Constitution brought about by the “linguistic duality/distinct society” interpretation rule and the other changes can be accommodated within the Constitution without significantly jeopardizing the “equality of the provinces” or otherwise creating a “special status” for Quebec to the detriment of Canada.

Question 4: Canada needs to foster national values (like the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*). Does the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation encourage “provincial patriotism” at the expense of national patriotism, and if so, in the long run will this undermine the unity of Canada?

23. The Joint Committee fully acknowledges the crucial importance of national symbols (e.g. the flag) and national values (e.g. the Charter). At the same time, we do not share the assumption of some witnesses that “national patriotism” and “provincial patriotism” are mutually exclusive. Dean John Whyte of Queen’s University Law School put his case against the *1987 Constitutional Accord* this way:

... The national will cannot be the aggregation of political choices made by units, the sub-state units, the units in society. It is not true that we have a nation when what the nation declares for itself is defined simply by virtue of what its various component parts allow to be defined.

For Canada as a federal state, the national will requires the expression of both Parliament and the provinces. But if we think that the expression of the people through provinces requires all-provincial participation, we are not living as a nation at all; we are living as an aggregation of political units. Sovereignty is not in Canada; Canada only reflects a sovereignty expressed elsewhere in other forms, in other places.

(Whyte, 10:59,60)

24. We approach our assessment of the 1987 Accord on the premise, which we know from our own experience to be true, that one can be a strong Albertan as well as a patriotic Canadian, and the same is true of the inhabitants of every region and province in the country. To deny regional values, regional “patriotism” if you will, amounts to artificial suppression of a perfectly natural state of affairs.

25. Canada is a pluralistic state that cherishes important symbols at all levels, — locally, regionally and nationally. Every locality and region has its special values. Some of these values are expressed through local and regional governments. National values are expressed through the national government. Nothing in the 1987 Accord requires these values to operate in competition with each other in a new or undesirable way. Mr. Eric Kierans even invoked Aristotle as authority for this view of federalism:

Clearly we are a plural society, geographically, culturally and linguistically. Plural means more than one and while there is a need for unity in some matters there will be a desire for autonomy in many others. This is the problem of politics that will continue throughout history. The Greek city-states failed to solve it as they argued the merits of *communitas communitatum* (community of communities) and what Aristotle described as the mindless conformity of Plato's unitary state. This is what makes politics an art, the art of living together in changing times and circumstances. Meech Lake is that adaptation.
(Submission, p.2)

On this view of the matter, national unity cannot be purchased at the price of being blind to regional diversity, and the need to allow that regional diversity to be given cultural expression through local and regional governments if that is what the people want. The constitution is supposed to be the servant of the people, not their master.

Question 5: Are not national institutions such as the Senate and the Supreme Court of Canada the sole responsibility of the federal government? Is it appropriate for a province to depart from their sphere of local responsibility to participate in nominations at the national level? Will the result be to subject vital national institutions to provincial control?

26. Institutions with a national mandate are not necessarily the property of the federal government. The Supreme Court of Canada, for example, is the "umpire of Confederation" and it has always appeared anomalous to some court observers that one of the leading litigants in the Court, the federal government, has the exclusive right to select the umpires. Mr. Trudeau, in his submission to the Joint Committee, did not dispute this:

... I recognized that it made no sense for the Supreme Court, the supreme arbiter among the parties, to be the exclusive responsibility of the federal government. Mr. Duguay made reference to this a while ago. A way must be found to avoid having the provinces feel that this is a court appointed and set up without their involvement. In Victoria, I made the proposal mentioned by Mr. Duguay. I agreed with it.
(Trudeau, 14:139)

27. Nor is the Senate exclusively a matter of concern to the federal government. In the late 1970's the Trudeau government moved to reform the Senate without the participation of the provinces on the theory that changes in the Senate were none of the provinces' business. This position was rejected by the Supreme Court of Canada in *Reference Regarding Legislative Authority of Parliament to Alter or Replace the Senate* (1979) 102 DLR (3d)1. The Court pointed out at p. 18 of the reported judgment:

It is not open to Parliament to make alterations which would affect the fundamental features, or essential characteristics, given to the Senate as a means of ensuring regional and provincial representation in the federal legislative process. The character of the Senate was determined by the British Parliament in response to the proposals submitted by the three provinces in order to meet the requirement of the proposed federal system.

28. Provincial participation in the nominating process for Senators and Supreme Court judges was opposed by former Prime Minister Trudeau on the basis that the federal government answers to individual Canadians not provincial governments, and that to

enhance the role of provincial governments in national institutions wrongly suggests that Canada is simply the sum of its provincial parts.

On the other hand, the Committee was told by Professor Ronald Watts of Queen's University, a specialist in comparative federalism, that it is the practice in other federal states, such as Australia and the Federal Republic of Germany, for the equivalent of our provincial governments to have a say in nominations to their highest constitutional court and to the Upper House. He noted that regional representation (though not provincial government nomination) was a key element in the original design of the Canadian Senate.

29. From provincial participation in the nominating process, former Prime Minister Pierre Trudeau drew a broad significance that, in his eyes, condemns the *1987 Constitutional Accord*. He said:

They undermine and eat away at our Canadian sovereignty, in a way, by submitting these three fundamental arms or divisions of the modern state to a kind of remote control by the provinces. Finally, in the case of the legislature, our Canadian Parliament is of course made up of two legislative bodies, the Senate and the House of Commons, the House of Commons being an elected body, and the Senate one, up until now, appointed by the federal government. Henceforth, members of the Senate will have to have been nominated by the provinces. In other words, the national government, our Canadian state, loses its ability to choose those who will sit in one of our legislative chambers, both of which, as we well know, are absolutely essential for the passage of all legislation. A veto by the Senate, commandeered by the provinces, which, in a way, are assured the loyalty of their senators, would be enough to ensure that no federal legislation could be passed.

The mechanism for the Supreme Court is the same; only those nominated by the provinces will be appointed to that body. So, once again, provincial governments will be exercising remote control over a body which, thus far, has been entirely the responsibility of the federal government; the Accord transfers that aspect of federal sovereign power to the provinces.

(Trudeau, 14:117)

30. However, the Committee also heard from Professor McWhinney that Mr. Trudeau's vision represents a "fortress Ottawa" mentality that no longer corresponds to the reality of Canada and provides an unsafe guide to the future:

Mr. Trudeau, as a Prime Minister, was much more pragmatic in his policies than the public utterances recently, I think, might suggest. I would also suggest to you that... the same truth ten years ago is not necessarily the truth of today. The centralizing imperative that Mr. Trudeau reacted to, the feeling that he had to build a strong fortress, Ottawa; that he had to stamp on what he felt were dissident separatist forces, represented a truth of 10 years ago, or 15 years ago. I would have said today, though that the very success of Mr. Trudeau in building a strong central government, in consolidating McKenzie King and St. Laurent, Pearson and others... is one of the things that facilitates our moving on to the next stage.

I do not think you have to be afraid today of Canada splitting up. I thought the Quebec referendum was an exercise in participatory democracy...

And the vote was taken and the result was categorical, a page in history is turned. And a great deal of the credit for that goes to Mr. Trudeau, as Prime Minister.

But the reality today is the society is different. We are moving on to other things. You do not need this fortress mentality in Ottawa anymore.
(McWhinney, 15:71-72)

31. Be that as it may, our assessment of the submissions of the many constitutional experts who appeared before us is that there seems to be no fundamental constitutional principle that would be compromised by allowing provinces to submit nominations to either institution for the consideration of the federal government and limiting the federal government's appointments to the men and women so nominated. Whether the particular mechanism adopted for this purpose in the 1987 Accord is appropriate or workable is considered in Chapter 8 (the Supreme Court of Canada) and Chapter 9 (the Senate).

Question 6: The 1987 Constitutional Accord did great things for the provinces but what did Canada get out of it?

32. An important gain for Canada, in the view of many witnesses, would be the acceptance of constitutional recognition of linguistic duality as a fundamental characteristic of Canada by all governments from Newfoundland to British Columbia. Another important gain would be that the federation would be back together in spirit as well as tied together by law. The very fact this question is posed, however, assumes that federal-provincial relations is a game of winners and losers. Professor Ronald Watts of Queen's University was strongly critical of the assumption, characterizing it as a Canadian peculiarity. In most federations, he said, the different levels of government see their relationship as one where everybody wins through intelligent cooperation.

33. Senator Lowell Murray justified the federal government's position on the following basis:

I have also heard it said that the federal government gained nothing in these negotiations and that it gave but did not get. I reject these contentions totally. Canada is the clear and undisputed winner in the current round of constitutional negotiations. The strengthening of our country, the reconciliation of Quebec, opportunities for economic policy co-ordination and future constitutional reform are all significant gains as a result of the present round of constitutional negotiations.
(Murray, 2:10)

34. In a sense, the question itself is no longer relevant. The 1987 Accord is signed. It has been approved by the Quebec National Assembly. The question now is whether it will be adopted or rejected. As Laurent Picard, former President of the Canadian Broadcasting Corporation, told us:

The choice is not between what you have and what you might have, but between what you have and what you will have if the accord is rejected.
(Picard, 12:65)

Once you have reached an accord you have created a credibility. You have created a process of understanding. And to break the accord after that is not going to bring you back to the day before, it is going to create a totally different situation. No Quebec government will be able to accept less, so the situation will be much worse than it was before.
(Picard, 12:55)

35. Former Liberal Cabinet Minister J.W. Pickersgill expressed the view that not only is the 1987 Accord good for Canada but that Canada should take it in both hands and run with it:

If Quebec is rebuffed, if this accord becomes discord, and the opportunity is lost to get the acquiescence of the constitutional authorities in Quebec, my guess is — I am not an especially good prophet but I do not hesitate to say this — that it probably will not arise again for another generation, and never again on such reasonable terms.
(Pickersgill, 10:126)

36. For reasons that we develop in Chapter 4, we do not accept the idea that any agreement that brings Quebec “into the constitutional family” must *a fortiori* be a good agreement. Nor do we believe that the terms of the 1987 Accord should be looked at in isolation, as if the high policy priority of seeking an accommodation with Quebec did not exist. But there is no doubt, in our view, that if the 1987 Accord is otherwise acceptable, Canada is the clear winner by ending the impasse with Quebec generated by the *Constitution Act, 1982*. As Professor Wayne MacKay of Dalhousie Law School put it:

... in terms of constitution-making, I think it is time to make love and not war, and I am not sure that riding tall in the saddle and giving no quarter to the provinces is any longer the way to try to build the nation in Canada.
(MacKay, 3:46)

CHAPTER IV

The Task of Evaluation

1. On May 9, 1986, at Mont Gabriel, Quebec, the Quebec Minister of Intergovernmental Affairs, Gil Rémillard, set out the five conditions that would have to be met in order to secure the Quebec government's willing assent to the Constitution:

- (1) Recognition of Quebec as a distinct society.
- (2) A greater provincial role in immigration.
- (3) A provincial role in appointments to the Supreme Court of Canada.
- (4) Limitations on the federal spending power.
- (5) A veto for Quebec on constitutional amendments.

2. Immediate reaction outside Quebec to these conditions was generally favourable. It was noted that earlier Quebec demands for a significant redistribution of legislative power from the federal Parliament to the Quebec National Assembly had then been put aside. Even the *Toronto Globe and Mail*, on June 2, 1986, commented:

The great danger with the list is that it is close to being a final position. It is impossible to imagine any Quebec government signing a Constitution on the basis of anything less.

3. On August 12, 1986, at the 27th annual Premiers' Conference, the 10 provincial leaders issued their Edmonton Declaration, which sought to avoid a general "constitutional bidding war" by limiting the next round of constitutional talks to an attempt to achieve agreement on Quebec's demands, and to defer other pressing constitutional issues to subsequent rounds. The Edmonton Declaration read:

The premiers unanimously agreed their top constitutional priority is to embark immediately upon a federal-provincial process, using Quebec's five proposals as a basis for discussion, to bring about Quebec's full and active participation in the Canadian federation.

4. The Edmonton Declaration, in Senator Lowell Murray's view, was the key to the *1987 Constitutional Accord*:

Had this agreement not been secured and had it not been possible to limit the agenda and to limit the objective, it is highly unlikely we would have succeeded in our

primary goal, which was the repatriation of Quebec.
(Murray, 2:10)

5. The negotiations that led to the *1987 Constitutional Accord* were directed, specifically and intentionally, to the five conditions formulated by the Quebec government.

6. Obtaining Quebec's assent was the purpose and the major achievement of the *1987 Constitutional Accord*. Yet the question must be asked: by what criteria are the merits of the Accord to be evaluated? As a package whose chief strength is that Quebec has agreed to it? As a series of distinct and free-standing constitutional proposals each to be judged on its own merits, or on some other basis?

7. No criteria are spelled out in the resolutions appointing the Joint Committee passed respectively on June 17 and June 16, 1987 by the Senate and the House of Commons.

8. By these resolutions we are directed to consider the *1987 Constitutional Accord* and to report no later than September 14, 1987. Our interpretation of this mandate was explained by one of our Co-Chairmen, Chris Speyer M.P., at the opening of our first public session:

First, we are to consider the issues and concerns that led the First Ministers to the *1987 Constitutional Accord*, and we are to give full and thorough consideration of the arguments both for and against acceptance of the Accord that they reached. Our job in this Joint Committee is not to make final decisions. That will be for Parliament, when it debates and votes on the Resolution. Our job is to listen to what Canadians have to say and to ask questions to get to the bottom of the issues they consider to be important.

The second branch of our mandate is to report to Parliament fully, to report accurately and fully the concerns and arguments that have been raised by both those who oppose the Accord and those who support it. Our objective is to ensure that the members of the Senate and the members of the House of Commons are fully informed about all relevant matters when the *1987 Constitutional Accord* comes before Parliament for debate and decision. All of us are determined that these objectives will be achieved.

(Speyer, 2:8,9)

9. So far as criteria for evaluation of the 1987 Accord are concerned, the witnesses who made submissions to the Joint Committee tended to associate themselves with one of three schools of opinion.

(1) *Enthusiasts*

These witnesses perceived reconciliation with Quebec to be an urgent priority. In their view, the *1987 Constitutional Accord* represents the best achievable basis for such a reconciliation. This view was put forward by, among others, Laurent Picard, former President of the Canadian Broadcasting Corporation:

No Quebec government will be able to accept less than what has been offered at Meech Lake since this will be interpreted by the electorate as abandoning legitimate gains with, as a corollary, the defeat of the government and in the long term the total destruction of the party which formed that government.

It is already apparent, I think, if one looks at politics in Quebec, that no Quebec government will take that risk. The only possible alternative will be to sign a similar agreement much later, with all the interim costs in the meantime, if it is possible, or to have the federal government giving more of its power, which in no way could give comfort to those who claim that Canada is even now too decentralized.

(Picard, 12:55)

Other witnesses, including Professor William Lederman, former Dean of the Law School at Queen's University, also believed the Accord should be welcomed. In his view, a "window of opportunity" that may not be open again in the foreseeable future, had presented itself.

... it should be very dangerous to start amending this text at this point. As I have said, this is an extraordinary operation to repair an unfortunate omission in 1982, and it responds to what the Quebec government has told us would satisfy them. We think that objective is so important that we do not want to see it jeopardized in any way.

(Lederman, 7:32)

(2) *Sceptics*

Some witnesses, including historian Professor Ramsay Cook of York University, questioned whether the 1987 Accord represents Quebec's "final position". Therefore he rejected any suggestion that the Accord should be accepted on that basis:

... The argument that this set of proposals will bring Quebec into the Constitution is not in itself an argument in favour of the proposals.

(Cook, 5:35)

In his view, each term of the proposed Accord should stand on its own. The overall objective of securing Quebec's assent is important but

These proposals should be considered on their own merits as constitutional changes. Will they give Canadians a better Constitution? I think that is the question...

(Cook, 5:35)

Many witnesses who believed strongly in reconciliation with Quebec, nevertheless were of the view that the 1987 Accord, as it stands, is seriously deficient. These include some of the women's groups, aboriginal organizations, territorial governments and others whose concerns are dealt with in detail in the chapters that follow.

(3) *Defenders of the Status Quo*

These witnesses were of the view that the status quo should be maintained. In their view, our present constitutional arrangements are satisfactory and "if it ain't broke, don't fix it". Has the exercise of the spending power been so harmful, they ask, that it must be curtailed? Has the Supreme Court of Canada demonstrated a bias against the provinces and if not why change the procedure for appointing Supreme Court of Canada judges? Which aspects of the existing Constitution are so unfair as to require Quebecers to seek the protection of a "distinct society" clause?

10. To some extent, these differing approaches simply reflect a different appreciation of the facts. To obtain as broad a spectrum of opinion as practicable, the Joint Committee placed advertisements in major Canadian newspapers approximately one month prior to its first public session, inviting written submissions or requests to appear before the Committee. In response we received 301 written submissions plus requests to appear that resulted in some 131 individuals and groups testifying before us to share their opinions and answer our questions. The Committee sat in Ottawa but paid the expenses of witnesses who asked to be reimbursed.

11. We are aware, of course, that our mandate has been criticized for not encouraging adequate public participation. A number of witnesses complained about the short period of time available to prepare written submissions. Others believed that holding hearings during the summer would have the effect of both reducing the number of participants appearing and diminishing the size of the audience for the hearings. Still others regretted that the Committee did not travel throughout Canada and hold hearings across the country.

12. According to some of our harsher critics, the time constraints under which the Committee operated, coupled with the agreement by the First Ministers that they would limit changes in the text of the Accord to the correction of "egregious errors", indicated that the Committee was not intended to carry out a proper consideration of the Accord.

13. Bearing in mind the need, acknowledged by a number of witnesses before us, to preserve the momentum of the Accord, we do not believe that the five and one-half weeks of public hearings was too short a period of time to canvass the potential issues and problems raised by the 16 sections that make up the proposed *Constitution Amendment, 1987*. The number of submissions that we received and the number of witnesses that we heard are roughly similar to those received and heard by the Joint Committee considering the more numerous and arguably more complex proposals that were to become the *Constitution Act, 1982*. We believe that the submissions we received and the witnesses that we heard dealt thoroughly and comprehensively with all aspects of the Accord, both in terms of support and in terms of opposition. Any fundamental flaws in the Accord would have emerged in the course of this process.

14. There can be no doubt that our timetable has been a demanding one, and one that has required all involved to focus their energies and attention on the task at hand. We do not, however, feel that our schedule was an unrealistic one or one that in fact excluded meaningful public participation. We believe that the process has provided us with a strong basis upon which to evaluate the 1987 Accord.

15. The public was not in any way excluded from the process. We heard witnesses from all walks of life, from all regions of the country, representing a wide spectrum of political opinion and the broadest imaginable range of special concerns and perspectives. Our hearings were open to the public and were broadcast virtually in their entirety on television.

16. In the process of gathering views and opinions we have, of course, developed our own perspective on the 1987 Accord and how it should be evaluated. We clearly reject the "if it ain't broke don't fix it" school of thought. While, as will become evident, we

do not accept some of the propositions put forward by Senator Lowell Murray on behalf of the government, we entirely agree with him when he observed:

... The psychological and emotional and political implications of having Quebec legally bound to a Constitution its national assembly did not accept and does not subscribe to are in my judgment a destabilizing force within our federation.
(Murray, 2:22)

17. At the same time, we also find ourselves unable to agree entirely with either those who placed almost total emphasis on securing Quebec's agreement to the Constitution or those who, on the contrary, urged that each term of the *1987 Constitutional Accord* must be viewed in isolation and accepted or rejected on its own merits. In our view, a proper evaluation must balance the importance of the objective against the means used to achieve the objective and the likelihood of getting agreement on anything better.

18. This is an approach shared by some of those who were sceptical about the 1987 Accord. Dean John Whyte of Queen's University Law School, for example, told us:

Of course it is not perfect. Nothing could be perfect. It is time to ask directly what exactly it is that is being done here and is it damaging and harmful for the future of Canada? I will repeat again, is it more damaging and more harmful to the future of Canada than to continue to live in a country where one of the provinces representing one of the founding peoples of this country is not reconciled, at a formal level in any event, to the Constitution?
(Whyte, 10:61)

19. Members of the Joint Committee were particularly impressed with the approach formulated by Gordon Robertson, former Clerk of the Privy Council and a participant in almost every important federal-provincial conference on constitutional matters from 1950 until his retirement from the federal public service in 1979. Mr. Robertson advocated a three step approach:

As I see it, the basic question is what are the prime objectives of policy to be achieved at this time, 1987, in the constitutional realm? The (federal) government has decided, and I think the other governments, the provincial governments agree, that the prime objective is to achieve an arrangement under which Quebec can become a willing participant in the Canadian Confederation. This seems to me to be right as to the prime objective of policy at this time. If that is agreed, the second question I think is whether the arrangements to achieve that objective involve consequences that are seriously adverse for Canada. Then the third question, it seems to me, is whether there is a reasonable prospect of getting better arrangements than the arrangements that are incorporated in the *Constitutional Accord, 1987*.
(Robertson, 3:75)

20. It is perhaps too limited a standard to say that the Accord should be accepted unless it involves "consequences that are seriously adverse for Canada", but the general approach suggested by Mr. Robertson has the advantage that it combines the elements of ends, means and practicality in a balanced relationship. In our view, Mr. Robertson's approach provides a useful framework within which to evaluate the merits of the *1987 Constitutional Accord*.

21. Having set out some of the general thinking that has guided our approach assessing the merits of the 1987 Accord, we shall turn next to a more detailed analysis of its various terms.

CHAPTER V

Canada's Linguistic Duality and Quebec's "Distinct Society"

1. Of the five proposals for constitutional change put forward by Quebec, perhaps the most central was the recognition of Quebec as constituting a distinct society within Canada. The response in the Accord to this proposal is to make two principles of interpretation applicable to the whole of the Constitution of Canada, namely, that the Constitution is to be interpreted in a manner consistent with linguistic duality across the country ("a fundamental characteristic of Canada") and with the recognition of "a distinct society" in Quebec. These principles are more than merely preamble. They must in future be taken into account by the courts, along with other rules of interpretation, in arriving at a balanced understanding of the whole of our Constitution, including the Charter.

2. The precise text of the proposed amendment is as follows:

"2.1(1) The Constitution of Canada shall be interpreted in a manner consistent with

(a) the recognition that the existence of French-speaking Canadians, centred in Quebec but also present elsewhere in Canada, and English-speaking Canadians, concentrated outside Quebec but also present in Quebec, constitutes a fundamental characteristic of Canada; and

(b) the recognition that Quebec constitutes within Canada a distinct society.

(2) The role of the Parliament of Canada and the provincial legislatures to preserve the fundamental characteristic of Canada referred to in paragraph (1)(a) is affirmed.

(3) The role of the legislature and Government of Quebec to preserve and promote the distinct identity of Quebec referred to in paragraph (1)(b) is affirmed.

(4) Nothing in this section derogates from the powers, rights or privileges of Parliament or the Government of Canada, or of the legislatures or governments of the provinces, including any powers, rights or privileges relating to language."

3. This text is to be read in conjunction with section 16 of the Accord, which specifies:

Nothing in section 2 of the *Constitution Act, 1867* affects section 25 or 27 of the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*, section 35 of the *Constitution Act, 1982* or class 24 of section 91 of the *Constitution Act, 1867*.

4. The Joint Committee received numerous written submissions and heard the testimony of a great many witnesses on the subject of proposed section 2 of the *Constitution Act, 1867* and of the meaning and implications of section 16 of the Accord.

Rules of Interpretation

5. On at least one point the constitutional experts were virtually unanimous. The “linguistic duality” and “distinct society” clauses do not bring into existence new legislative or executive powers. They do not increase the “rights or privileges” of the provincial governments at the expense of the government of Canada or vice versa. Rules of interpretation do not create substantive new rights. They do not in themselves override existing substantive rights. They become two additional constitutional values that, when balanced with other values already represented in the Constitution, will be used to arrive at a fair and proper interpretation in the decision of a particular case.

6. Many witnesses referred to section 2 simply as “the distinct society clause”. This misses the point. What is described as “a fundamental characteristic of Canada” is the existence of linguistic minorities, i.e., the existence of French-speaking Canadians, centred in Quebec but also present elsewhere in Canada, and English-speaking Canadians, concentrated outside Quebec but also present in Quebec. It is in light of this “fundamental characteristic” that the courts are also asked to keep in mind that Quebec is “a distinct society”. The amendment does not describe the “distinct society” itself as a fundamental characteristic.

7. The Quebec government is to preserve the fundamental characteristic of Canada (the linguistic minority) within its borders while at the same time it is to “preserve and promote” the distinct identity of Quebec. The “five conditions” announced by the Quebec government did not ask for explicit recognition in the Constitution of linguistic minorities in Quebec or elsewhere; nor did Quebec ask for a role to play in their preservation.

8. Of equal significance is the position of the other provincial premiers. They came to Meech Lake to deal with Quebec’s distinct society. They went home with a commitment to entrench in the Constitution an obligation to preserve the French speaking’ minorities in their own provinces. They accepted explicit recognition of the presence of these minorities as a “fundamental characteristic” of Canada. It is hard to know who must have been more surprised the morning after the night before — the Premier of Quebec or some of his counterparts in the other provinces.

9. While minorities within Canada are identified in terms of language, the “distinct identity” of Quebec is not limited to language. Ultimately, the courts will want to hear evidence about Quebec’s “distinct society”. What is the “distinct identity” that Quebec is to preserve and promote? Undoubtedly, it includes the language and culture of French-speaking Canadians and that of the English-speaking minority, but such a statement does not do justice to the variety and richness of the many other cultures and

peoples within Quebec's borders, including aboriginal peoples. The expression "distinct identity", in its ordinary meaning, is broad enough to include anything and everything that makes Quebec recognizably different, both in its many constituent parts and in the relationship they bear to one another. *Maître* Yves Fortier explained his view as follows:

Quebec is different from its other partners in the Canadian federation. In this regard, clause 2 enshrines a fact that was already obvious to both politicians and the courts. Does clause 2 distort reality? I do not think so, because Quebec society within Canada is not defined solely by the characteristics of the francophone majority, and clause 2 states this specifically. Quebec's distinct society is composed of English-speaking Canadians, French-speaking Canadians, native people and people from ethnic groups.

(Fortier, 12:82)

10. The Joint Committee explored with each witness the potential difficulties that the "linguistic duality" and "distinct society" rules of interpretation might create for other important aspects of federalism. The consensus of opinion seemed to be that while these rules were significant in their own sphere of operation, they would not override other equally important constitutional values. Professor Richard Simeon of Queen's University said they would not upset the balance of the federation:

Indeed, of all of the ways we might have chosen to represent Quebec's distinctiveness in our federal institutions, the means chosen in the accord seem to me to amount the least imaginable challenge to the other important values of Canadian federalism.

(Simeon, 5:71)

An Accurate Reflection of Canada?

11. The first and major issue raised by the amendment is whether its vision of Canada is accurate and appropriate.

12. We were told an anecdote about Sir Wilfrid Laurier who, speaking in 1900 in Nova Scotia, recalled a visit he had made to a great Cathedral in England at the time of Queen Victoria's Jubilee:

A marvel of gothic architecture which the hand of genius, guided by an unerring faith, had made a harmonious whole in which granite, marble and oak were blended ... This cathedral is the image of the nation I hope to see Canada become. As long as I live, as long as I have the power to labour in the service of my country, I shall repel the idea of changing the nature of the different elements. I want the marble to remain marble; I want the granite to remain granite; I want the oak to remain oak ... I want to take all these elements and build a nation that will be foremost among the great powers of the world.

13. Former Prime Minister Trudeau, in his evidence to the Joint Committee, denounced the "distinct society" clause as a threat to a unified federal authority:

... Read the speeches. Read Mr. Rémillard. It is just ridden with this stuff: now we will be able to occupy the grey areas; now we will be able, even in foreign affairs, even in the area of banking, even the area of telecommunications, to get and exercise more powers.

(Trudeau, 14:136)

14. Mr. Trudeau's concerns were not shared by Robert Stanfield, former Leader of the Opposition, who spoke in favour of the proposal:

I cannot see anything in the accord that puts us on a slippery slope toward two nations. True, the accord, if it is fully implemented, becomes part of the Constitution of this country. It is true it recognizes something special about Quebec — not for the first time, by the way — and a role for Quebec in connection with that identity. But it is a very limited thing. There are no specific powers given to Quebec in that connection. I find it very difficult to see how that puts the country on any kind of a slope, and I do not have any difficulty living with that degree of asymmetry in the Constitution.

On the other hand, I think we have been on a very slippery slope following 1982. That is the slippery slope. If the accord that has been negotiated is rejected, I think we are on a very slippery slope indeed. To me, that is the slippery slope we should be watching.

(Stanfield, 5:112)

15. Sir Wilfred Laurier's vision that the granite is to remain granite and the oak is to remain oak is, of course, older than confederation itself. It distinguishes the Canadian approach from the "melting pot" approach adopted elsewhere. It is an accurate reflection of Canada. The question raised by critics is how, if at all, this social reality should be incorporated in the constitution.

Analysis of the Proposal

16. After reflecting on the testimony we have heard from 131 individuals and groups and the 301 written submissions that we have received, it seems to us that the major issues on this aspect of the *1987 Constitutional Accord* can usefully be organized around a number of key questions, as follows:

Part I: The legal meaning of "linguistic duality" and the "distinct society"

- (1) Are these concepts constitutional innovations whose implications have not been adequately assessed?
- (2) Why is the "distinct society" of Quebec singled out for special recognition while other distinct societies in Canada, such as that of the aboriginal peoples, are not?
- (3) Have the framers of the amendment given appropriate guidance to the courts about the intended meaning of the "linguistic duality" and "distinct society" rules of interpretation, or will the amendment thrust the judges into a political role that elected politicians should properly discharge?

Part II: The legal status of the "distinct society"

- (1) Assuming (as all witnesses did) that Quebec is sociologically a "distinct society" within Canada, should the constitutional recognition of this fact confer upon its

provincial government and legislature a special legal role for the preservation and promotion of its “distinct identity”?

- (2) Will recognition of Quebec’s distinct society undermine the “equality” of the provinces?
- (3) Will recognition of Quebec’s “distinct society” balkanize Canada’s social and economic programs?

Part III: Legal effect of “linguistic duality”

- (1) Will recognition of Canada’s linguistic duality and Quebec’s distinct society disadvantage French-speaking Canadians outside Quebec and the English-speaking minority inside Quebec?
- (2) Will recognition of Canada’s “linguistic duality” and Quebec’s “distinct society” disadvantage the status of multiculturalism?

17. While these questions are certainly not exhaustive, they do serve to organize the issues into a manageable order for the detailed discussion that follows.

18. The whole issue of the impact of these new rules of interpretation on Charter rights is itself a major area of discussion and this is dealt with separately in Chapter 6.

Part I: The legal meaning of the linguistic duality and the distinct society

19. Some witnesses who came before the Committee were troubled by the prospect of inserting into the Constitution additional concepts whose meaning and implications are not spelled out in the text. This criticism was made, among others, by Professor Ramsay Cook of York University:

... it does seem to me that the phrase “a distinct society” was put in the Constitution because it meant something, and all I have asked in my brief is to be told what it means. If it does not mean anything, then it should not be there; if it does mean something, then I would be glad to know what it does mean.

(Cook, 5:43)

The lack of definition creates uncertainty, it was argued, and uncertainty in a constitutional document is a bad thing.

Question 1: Are the concepts of linguistic duality and the distinct society constitutional innovations whose implications have not yet been adequately assessed?

20. The question of definition evoked much discussion about law, history and sociology in the course of the Committee’s hearings.

21. In terms of sociology, we were told that the linguistic minorities across Canada and Quebec’s “distinct society” are well studied phenomena. Former Prime Minister Trudeau acknowledged that sociologically Quebec is a distinct society and former

Senator Eugene Forsey, who questioned the 1987 *Constitutional Accord* on many grounds, had no trouble in recognizing a “distinct society” when he saw one:

That Quebec is; sociologically distinct, again, who can question? It is, for one thing, the only province with a French-speaking majority. It is, for another, the only province with a French-type civil law, constitutionally guaranteed. Many features of its community life are very different from what we find in any of the other provinces. (Forsey, submission, p.6)

22. As a matter of law, we are told that arguments based on Canada’s “linguistic duality” and Quebec’s “distinct society” have already been addressed to the Supreme Court of Canada from time to time. In its decision in the *Attorney General of Quebec and the Attorney General of Canada* (1982), 140 D.L.R. (3d) 385 (the “Quebec Veto” case), the Supreme Court of Canada noted the following argument presented by counsel on behalf of the Attorney General of Quebec (at p. 401):

What was meant by the principle of duality was what counsel called its “Quebec” aspect which he defined more precisely in his factum at pp. 8 and 16 (translation):

“In the context of this reference, the word “duality” covers all the circumstances that have contributed to making Quebec a distinct society, since the foundation of Canada and long before, and the range of guarantees that were made to Quebec in 1867, as a province which the Task Force on Canadian Unity has described as “the stronghold of the French-Canadian people” and the “living heart of the French presence in North America”. These circumstances and these guarantees extend far beyond matters of language and culture alone: the protection of the *British North America Act* was extended to *all aspects of Quebec society — language, certainly, but also the society’s values, its law, religion, education, territory, natural resources, government and the sovereignty of its legislative assembly over everything which was at the time of a “local” nature*”.

(Emphasis added)

23. While rejecting the relevance of Quebec’s reliance on “the principle of duality” in that case, the Supreme Court has on other occasions taken note of related matters such as “the basic compact of Confederation” (*Reference Re Adoption Act*, [1938] S.C.R. 398 per Duff C.J.C., at p. 402), the “political compromise” in respect of the founding languages (*La Société des Acadiens v. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 S.C.R. 549 at 578) and the “compromise that is clearly expressed” in relation to denominational schools (*Reference re Ontario Separate School Funding*, Supreme Court of Canada, judgement released June 25, 1987, per Wilson J. at p.48).

24. As a matter of history, linguistic duality (including the accommodation of linguistic minorities) and the “distinct society” of Quebec are far older than Canada itself. The evidence before the Joint Committee suggested that their legal roots reach back at least to April 11, 1713, when most of Acadia became a British colony. By Article XIV of the *Treaty of Utrecht*, those Acadians who chose to remain were to enjoy the free exercise of the Roman Catholic religion. Coexistence of the two religious communities was officially recognized, although the change of sovereignty made English the language of government.

25. In 1763, by the *Treaty of Paris*, France ceded the whole of Canada to Great Britain. Article IV recognized the liberty of the Roman Catholic religion, but it said

nothing regarding the private law or the use of language. After the Conquest, the English pressed for assimilation, while the French petitioned for the maintenance of French private law, access to French-speaking lawyers and a bilingual system of justice. The British bowed to the reality of the linguistic and cultural “duality”. Reports of the Attorney General and Solicitor General of the day emphasized the difficulties inherent in failing to give the French and English languages an equal status and the need to recognize the distinct nature of French-Canadian society (Report of Attorney and Solicitor General Regarding Civil Governments of Quebec, 1766). On July 1, 1766, Governor Irving issued an Ordinance of Judicature which provided for juries composed of persons speaking the same language as the parties involved in the litigation, or for mixed juries if the litigants spoke different languages. By an Ordinance in 1771, the French seigneurial system of land tenure was officially recognized and new land grants were thereafter to be made according to French law.

26. It thus appears that not only has the accommodation of linguistic minorities within what is now Canada and the fact of French-speaking people “concentrated” within a defined geographic base been recognized almost since the arrival of the Europeans in North America, but elements of the “distinct identity” of this community — including religion, language and laws — have been reflected in our legal arrangements from earliest times.

27. Professor Gérald Beaudoin, referred in his evidence to *The Quebec Act* of 1774, which he said responded to French Canada’s demands for the preservation of its laws and customs. While the criminal law of England was preserved by Article XI, Article VIII re-established French law in relation to property and civil rights. In addition, the anti-papist laws of England were curtailed in their application to Quebec. Article V declared that Roman Catholics were to enjoy freedom of religion, and the clergy of the Catholic Church was to hold, receive and enjoy its accustomed dues and rights. Furthermore, religious impediments to holding public office were removed.

28. The *Constitutional Act, 1791* divided Quebec into two parts corresponding to the linguistic and cultural division of its inhabitants. The Act said nothing about the constitutional status of the French and English languages, but certain of its provisions recognized the “linguistic duality”. For instance, section 24 provided that electors could be sworn in either French or English.

29. In 1840 the British government decided to withdraw recognition of some minority rights and to play down Quebec’s “distinct society”. The *Act of Union* brought together Upper Canada and Lower Canada into the “united” Province of Canada, with unexpected results. Mr. J.W. Pickersgill described this aspect of our history to the Committee as follows:

... they were attempting to follow Lord Durham’s proposal to submerge the French and turn them into English colonials. That was the purpose. The French language no longer had any official status in that act. They were thwarted in that, however, and I think this is one of the proudest things in Canadian history. They were thwarted in that effort by the Parliament of the Province of Canada, with an anglophone majority that insisted on the restoration of the French language as an official language. I say that was one of the great moments in Canadian history.

The distinct society was of course restored completely in the act of 1867, but French Canadians, I believe, have never forgotten what was attempted in 1840, and there has

always been a worry that the majority might try to do it again. That is why they are so insistent on having an affirmation in the Constitution itself of the distinct character of that society.

There was a kind of repetition of 1840 in 1982. I quote Mr. Stanfield's words: the Charter was shoved down the throats of the legislators and the Government of Quebec. It took away provincial rights, as I have already said, without provincial consent.

(Pickersgill, 10:125)

30. The point made by Mr. Pickersgill is, we think, an important one. When efforts were made by the British in 1840 to re-fashion Canada according to pre-conceived notions of what the country *should* (in their view) look like, the result was failure. Many witnesses suggested that our Constitution should be an uplifting text that inspires us to do better, but at the same time our history suggests that it should not ignore the realities of the society we live in. When a constitution wanders too far from the society it is intended to regulate it is the constitution, not the society, that ultimately has to yield.

31. The *Constitution Acts* of 1867, 1870 and 1982 contain extensive provisions dealing with language rights, religious rights and recognition of the civil law system of Quebec and the common law system elsewhere in Canada. Section 94 of the *Constitution Act 1867*, which contemplated the possibility of uniform federal legislation for property and civil rights in some of the provinces, made no reference to Quebec in recognition of its very different civil law system.

32. Enough has been said to indicate that our laws *already* reflect, sometimes implicitly and sometimes explicitly, "the existence of French-speaking Canadians centered in Quebec but also present elsewhere in Canada and English-speaking Canadians concentrated outside Quebec but also present in Quebec", as well as the fact that Quebec society presents certain distinctive features not found to the same extent, if at all, elsewhere in Canada.

33. Witnesses were asked whether this everyday reality had so far escaped the attention of the courts. Professor William R. Lederman assured the Joint Committee that it had not:

I think it has been true since 1867 that the courts have known that the Quebec society is, in certain important ways, a distinct society. That has always weighed with them in settling constitutional issues that touched closely on Quebec. This has been implicit

....

I believe it is worth making that which has been implicit, explicit, in general terms, because it is, as we say in our brief, one of the fundamental realities of the Canadian free and democratic society.

(Lederman, 7:28)

34. In this connection we were referred to the decision of former Chief Justice Jules Deschênes of the Superior Court of Quebec in the *Quebec Association of Protestant School Boards et al v the Attorney General of Quebec et al (No 2)* (1982) 140 DLR (3d) 33, [1982] CS 673. In deciding whether some of the education provisions in Quebec's language law, Bill 101, were demonstrably justified within the meaning of section 1 of the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*, as a reasonable limit on the

minority language education rights guaranteed in section 23 of the Charter, Chief Justice Deschênes considered evidence on contemporary political thought in Quebec, on demographic trends and projections with regard to Quebec's linguistic groups, on the relationship of language and culture in Quebec, on the economics of school funding in Quebec, and on the historical contrast between Quebec's approach to linguistic education and that of the other provinces in Canada. In his decision, Chief Justice Deschênes acknowledged the legitimacy of the government of Quebec's aim to protect the distinct features of Quebec society that were revealed by this evidence, but held that the means adopted in Bill 101 overshot that purpose. On appeal, the Supreme Court of Canada affirmed the correctness of the result arrived at by Chief Justice Deschênes but on grounds that did not involve a consideration of his approach to "distinct society" evidence. (The Supreme Court's decision is reported at [1984] 2 SCR 66.).

35. Some witnesses took the position that appeals to history cannot in 1987 justify associating the legal rights of each of the founding cultures with a particular geographic base within Canada. This, they feared, could eventually lead to acceptance of the idea that Canadians belong only in their "assigned" geographic area. This could be the beginning of "two nations". All of Canada is the homeland, it was pointed out, and constitutional recognition of regional distinctiveness is neither relevant nor desirable.

36. In the Committee's view, however, the limited recognition given by the proposals to the "distinct society", and the assignment of a role to the Quebec government to "promote" its distinct identity, are appropriate values to be reflected explicitly rather than implicitly in the Constitution. Insofar as the "linguistic duality" and "distinct society" clauses are statements of fact they are neither revolutionary nor particularly innovative. They reflect Canada as it is. Insofar as criticism has been directed not so much at the concepts as at the particular way in which the amendment is formulated, these aspects of the 1987 Accord will be discussed in greater detail below.

Question 2: Why is the "distinct society" of Quebec singled out for special recognition while other distinct societies in Canada, such as that of the aboriginal peoples, are not?

37. Many of the submissions before us were concerned with elements of Canada's identity that were seen to have been excluded from the definition in section 2(1)(a). Witnesses were quick to suggest other entities within Canada that could also be described as "distinct societies".

38. Former Senator Eugene Forsey put the point in his submission:

But it can be argued that other provinces also are sociologically distinct. My own native province of Newfoundland, for example, has its own varieties of the English language... its own special system of education, constitutionally guaranteed. New Brunswick also is sociologically distinct: the only province with a French-speaking minority amounting to nearly a third of the total population, and a French-speaking community which is by no means just a carbon copy of Quebec's. (Forsey submission, pp.6-7)

39. The viewpoint of aboriginal peoples was expressed by Mr. Zebedee Nungak, on behalf of the Inuit Committee on National Issues, as follows:

We have much concern with the distinct society clause, mainly because it abjectly ignores that people or groups other than Quebec are not distinct; it implies that Quebec is the only distinct thing that deserves such special recognition. We know that to be a basic fallacy, because we are distinct just as much as Quebec is: we are aboriginally distinct.

With the distinct society, our concern is we may be “out-distincted” by a distinct Quebec, especially if we have the circumstances of living within the boundaries of what is called Quebec now.

(Nungak, 3:24)

40. As we have already pointed out, to the extent that aboriginal peoples reside in Quebec they are as much part of the “distinct society” as anyone else, and as much entitled to both the protection and affirmative support of the “distinct society” rule of interpretation.

41. With respect to other “distinct societies” outside Quebec, section 2(1)(a) does not pretend to be a compendious definition of what constitutes the identity of Canada. As for the “linguistic duality” clause, it is not put forward as “*the* fundamental characteristic of Canada” or as “the *only* characteristic of Canada”, but simply as *a* fundamental characteristic.

42. The members of the Joint Committee have no doubt that other communities within Canada might also be defined as “distinct societies” and the fact that they are not referred to in section 2 does not mean that these other characteristics or other cultural groups have been rejected or given second-class status. They do not appear in these sections because these sections are addressed to a much more narrow and much more specific issue, namely, the appropriate constitutional response to the demand of the Quebec government in the Quebec Round that Quebec be recognized as “*a* distinct society”.

Question 3: Have the framers of the amendment given appropriate guidance to the courts about the intended meaning of the “linguistic duality” and “distinct society” clauses, or will the amendment thrust the judges into a political role that elected politicians ought properly to discharge?

43. Professor Ramsay Cook put this particular objection to the drafting of the Accord in this way:

It seems to me that by failing to define clearly the terms “distinct society” and “distinct identity”, the proposed Constitutional Accord, instead of resolving the sensitive issue of Quebec’s place in the Canadian federal system, only opens that question to further claims and counter-claims; claims about the meaning of terms that, as they stand, are at best calculated ambiguities and at worst a long, irreversible step into a quagmire. Quebecers and all other Canadians need a precise definition of that province’s place in our Constitution before any sensible judgment of this Constitutional Accord can be made.

(Cook, 5:36)

44. Other witnesses suggested that the phrase “distinct society” was likely not defined further because no consensus could be reached by the participants at Meech Lake, who therefore simply thrust the whole matter of definition upon the courts. To these critics, this represents an abdication of political responsibility which ought properly to have

been exercised by the drafters of the Accord. In their view, this “abdication” imposes upon the court a political rather than a judicial role. A variant to this argument characterizes the decision that the court is called upon to make in interpreting the meaning of “distinct society” as a sociological matter that is equally inappropriate for a court of law.

45. The real question is whether it is either necessary or desirable to lay down more specific guidance to the courts in a constitutional document. The technique adopted in the *Constitution Act, 1982* was to use broad language and few definitions in its formulation of Charter rights and freedoms. Even such key ideas as “reasonable limits” and “demonstrably justified” and “a free and democratic society” are left undefined. It was believed by the framers of the *Constitution Act, 1982* that the country would in the long term be better served by allowing the courts to work out the meaning of general concepts, based on proper evidence, on a case by case basis, when issues arise in the context of specific fact situations.

46. Senator Lowell Murray advised the Joint Committee that it is the government’s view that to spell out the particulars of the “distinct society” in the text of the Constitution would risk obsolescence and rigidity:

We decided not to define Quebec’s distinct society more clearly. If, in the 1930’s, anyone had tried to define Quebec’s specificity, it might have been said that Quebec was Catholic and French-speaking. I do not think today’s politicians would use these kinds of terms to define Quebec’s specificity.

We all know that we can quickly draw up a list of those characteristics that describe Quebec. There is the obvious fact that Quebec is the only province to have a French-speaking majority and an English-speaking minority. There is also the fact that it uses the civil code and that it evolved under a different Crown for 150 years before the 1763 Royal Proclamation. There are also the cultural and social institutions. As you can see, it would be easy to draw up a list, but that list might unduly limit the concept itself. A constitution is a living and evolving instrument.

We decided to allow this concept, as well as other concepts contained in the Constitution, to evolve through time.

(Murray, 2:43)

47. A number of potential definitions were suggested. *La Fédération des femmes du Québec* recommended adoption of the definition used by Mr. Claude Ryan in the Beige Paper:

Our laws, our legal system, our municipal and provincial institutions, our volunteer organizations, our media, our arts, our literature, our education system, our network of social and health care services, our religious institutions, our savings and loans institutions, as well as our language and our culture.

(Submission, p.4)

48. Those who favour flexibility point out that it is impossible for the framers of any constitutional amendment to anticipate every circumstance in which a concept may have some application. Judges have the advantage of seeing everything with hindsight. The particular aspect of the “distinct society” under consideration by the court will at that time have to be established in evidence.

49. The Supreme Court of Canada has itself argued for flexibility and a “living tree” approach to the Constitution. Chief Justice Dickson made the following observations in an early Charter case, *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 SCR 145, at p. 155:

A statute defines present rights and obligations. It is easily enacted and as easily repealed. A constitution, by contrast, is drafted with an eye to the future. Its function is to provide a continuing framework for the legitimate exercise of governmental power and, when joined by a Bill or a Charter of Rights, for the unremitting protection of individual rights and liberties. Once enacted, its provisions cannot easily be repealed or amended. *It must, therefore, be capable of growth and development over time to meet new social, political and historical realities often unimagined by its framers.* The judiciary is the guardian of the constitution and must, in interpreting its provisions, bear these considerations in mind. Professor Paul Freund expressed this idea aptly when he admonished the American courts “not to read the provisions of the Constitution like a last will and testament lest it become one”.
(Emphasis added)

50. The Joint Committee does not wish today’s “definition” to become tomorrow’s “last will and testament” for Canada’s linguistic minorities and Quebec’s distinct society. The concept of distinctness is clear enough, as is the intention of section 2 to ensure that it is preserved and encouraged to flourish. The content of this distinctness, even if it were ascertainable as of the date of a constitutional amendment, ought not to be frozen or “fixed in amber” for all time.

51. Nor do members of the Joint Committee believe it to be an abdication of political responsibility to call upon the courts to ascertain from time to time the evolving meaning of these rules of interpretation. The categories of evidence to be considered in such a decision and the processes used to come to a conclusion, including the consideration of sociological or political factors, are precisely those to which the court resorts when it makes determinations with regard to the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*, especially on the subject of whether a particular enactment which appears to infringe Charter rights can nevertheless be saved as “demonstrably justifiable in a free and democratic society”.

52. If Canadians are willing to allow the courts to determine the concept of a “free and democratic society” in relation to evolving circumstances, it is not a “quantum leap” to add linguistic duality and the “distinct society” to the court’s docket of responsibilities. The quantum leap was made in 1982. The Supreme Court of Canada was at that time handed a major policy role as a shaper of Canadian society. Those who framed the *Constitution Act, 1982* decided that some important judgements about social and cultural values would better be solved institutionally (i.e. by entrusting them to the courts) rather than by trying to articulate extensively a hierarchy of values in the text of the Constitution itself. If the 1987 Accord requires a measure of political judgment from the courts so be it. It is a role that was thrust upon the judiciary in 1982 with the advent of the Charter.

Part II: The Legal Status of the Distinct Society

53. Many of the points under this heading have already been mentioned in earlier paragraphs of this report but it is convenient at this stage to bring together some of the main themes before embarking on a more detailed discussion.

Question 1: Assuming (as all witnesses did) that Quebec is in fact a “distinct society” within Canada, should constitutional recognition of this fact confer upon Quebec’s government and legislature a special legal role for the preservation and promotion of its “distinct society”?

54. Some witnesses argued that the recognition of Quebec as a “distinct society” means that Canada is being redefined as a country composed not of individuals nor even of 10 provinces plus the northern territories, but of two nations, a concept which must, the argument continues, lead to the steady erosion of the unifying effect of the federal government and its institutions and ultimately to a bifurcation of Canada.

55. A less alarmist version of this argument asserts the possibility that recognizing the respective roles of Canada and the provincial legislatures, including Quebec, to preserve a “fundamental characteristic” of Canada, namely linguistic duality, and the role of the government and legislature of Quebec to preserve and promote the distinct society, may shift the constitutional balance of Canada either in terms of conferring new powers on legislatures, especially that of Quebec, or in terms of justifying encroachments on individual rights in ways that were hitherto prohibited by the Charter.

56. An interesting variation of this view was put forward to the Joint Committee by Dean John Whyte of Queen’s Law School, who foresees the possibility that the 1987 *Constitutional Accord* will hinder rather than promote bilingualism in Canada:

I am worried about the other provinces that have weak bilingualist features. The sociological feature they have which is now expressed and identified in the Constitution, is that they are essentially English provinces.

So long as you have a government which promotes bilingualism and wants bilingualism in its education policy and in its governmental administration policy and its justice policy, it will be there. I am not suggesting that governmental power is sapped. What I am suggesting is that the language of Meech Lake and the language of section 2 the political obligation to promote certain things, gives a strong political message, a strong political support, for those who want to say that the Constitution says we are a mostly English-speaking province, and that is your role as legislators — to keep it that way.

(Whyte, 10:74)

Rules of Interpretation

57. Some of the submissions that we heard appeared to lose track of an essential feature of the proposed amendment — it is nothing more (and nothing less) than a rule of interpretation. We were told by *Maître* Robert Décary of the Quebec Bar that it can of course be expected to have a meaningful application to at least two areas of the Constitution, the *interpretation* of the distribution of powers and the *interpretation* of the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*:

It must be borne in mind that this concept is a rule of interpretation, at the outset. It is a rule of interpretation that will have to be applied to the division of powers within the federal state of Canada. Under it, certain powers could be assigned to the provinces, by virtue of the fact that Quebec, as a province, is a distinct society. The division of powers could, in case of doubt, be decided by the Supreme Court. Because it is possible that this dimension of power relates to the concept of a distinct society in Quebec, the Court could decide that a power lies within provincial jurisdiction. Thus,

this power would fall within the purview of all the provinces, and not only within that of Quebec.

(Décary, 4:66)

Mr. Hamelin: When the Supreme Court interprets certain provisions of the Charter, it will, I imagine, take into account the concept of a distinct society. Do you think so?

Mr. Décary: Yes, yes it will, because the Charter is part of the Constitution and because it is an interpretive clause with the Constitution, it also affects the Charter.

(Décary, 4:75)

58. Professor Gérald Beaudoin, with whose testimony a number of other constitutional experts concurred, described the legal effect of these clauses as follows:

In my opinion, as in the opinion of a good number of lawyers, the recognition of a distinct society ... is an explicit and important interpretative clause but it does not change the distribution of powers or the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*. But it can, in certain cases, in particular under section 1 of the Charter and in grey areas concerning the distribution of powers, give more weight to certain arguments.

... it is an express rule of interpretation. It is important. It is fundamental. It may influence the interpretation of the courts under section 1 of the Charter or the interpretation of the division of powers, but it is not more than that and it is not less than that. It is a rule of interpretation.

(Beaudoin, 2:65)

59. We should also keep in mind the observation of Dean John Whyte on this point:

Of course, you only get to construe terms of a Constitution when they are ambiguous. On the other hand, they are always ambiguous. So you get to construe, according to this social norm, in almost every case.

(Whyte, 10:61)

60. As a matter of law, the “linguistic duality” and “distinct society” clauses neither grant new powers nor derogate from existing powers. They are merely aids to interpretation of what is already there. Subsections (2) and (3) of the 1987 Accord do not speak of granting powers or conferring jurisdiction. The English text speaks of “affirming” certain roles for a government and all the legislatures. The French text merely presents these roles as an existing fact. The clear implication is that the roles in question, and the exercise of powers necessary to fulfil these roles, were already within the jurisdiction of the legislature or the government in question.

61. To eliminate any uncertainty on this point, section 2(4) was added on the road between Meech Lake and the Langevin Block to declare expressly that nothing in section 2 “derogates from the powers, rights or privileges” otherwise enjoyed by the legislatures or governments in question.

62. In these circumstances, nevertheless, is there a serious risk that the “linguistic duality/distinct society” clause might cause some shift in the constitutional distribution of powers or erode the protection of Charter rights and freedoms?

Distribution of powers

63. It has been held repeatedly by the courts that the *Constitution Act, 1867* exhaustively divides the entirety of legislative competence between Canada and the

provinces. It might therefore appear difficult to see how the “linguistic duality/distinct society” clauses could affect the division of powers without derogating from the powers, rights or privileges of one level of government in favour of the other.

64. Nevertheless, the Joint Committee was advised that the definition of the scope of a legislative power is an ongoing process of allocating subject matters to heads of jurisdiction. Take, for example, the regulation of markets for financial securities. Would such a law be classified as an aspect of the federal “trade and commerce” power, as some say, or of “property and civil rights” within exclusive provincial jurisdiction, as others contend? And what about a new law purporting to regulate the content of radio or television broadcasting? As new laws are made and challenged before the courts this process of classification of laws into federal or provincial jurisdiction continues. The court docket is limited only by the imagination and productivity of Canada’s legislators and lawyers. The ongoing process of the constitutional “classification” of laws by the courts is one of the important areas where the interpretative provisions of the “linguistic duality” and “distinct society” clauses will come into play. Indeed, if this were not so, then the “linguistic duality” and “distinct society” interpretative provision would be meaningless, a result that can hardly have been intended by its framers.

Peace, Order and Good Government

65. In addition to the specific areas of legislative competence assigned by the *Constitution Act, 1867* to Parliament or the provincial legislatures, there is also a generalized grant in section 91 which assigns to the Parliament of Canada the power to make laws for “Peace, Order and Good Government”. This power has been interpreted by the courts as a “residual” power so that when a particular matter cannot be fitted into any of the specific heads of power enumerated in the *Constitution Act, 1867*, it falls under the authority of Parliament. Examples of federal jurisdiction based on its residual “Peace, Order and Good Government” power are aeronautics and broadcasting, both of which result from technology that was not anticipated in 1867.

66. With respect to the residual federal power, the federal government representatives had this to say:

Senator Murray: “... the powers that accrue to the federal Parliament by virtue of the peace, order, and good government clause are every bit as explicit and as safe as any of the other heads of powers that are enumerated in the old *Constitution Act of 1867*.

I will ask the Deputy Minister of Justice whether he would like to add something in a more complete and professional way to this statement.

Mr. Iacobucci: There is nothing I could usefully add. I believe it is the analysis we have advised the government on.”

67. The net result of the advice received by the Joint Committee is that federal powers are “safe” but that they continue to be subject to judicial interpretation and evaluation. The possibility, therefore, exists that the affirmation in section 2(3) of the role of the government and legislature of Quebec “to protect and promote” Quebec’s distinct society could be used by the courts to *interpret* the distribution of powers in a way not precisely the same as these powers would have been interpreted if the “distinct society” clause were not part of the constitutional mix. In the same way, the “linguistic duality”

rule of interpretation would also be of use to the courts to interpret “grey areas” in appropriate circumstances. But that is the full extent of the changes in respect of the distribution of legislative competence brought about by this aspect of the 1987 Accord.

Executive Authority

68. On the level of executive authority (as distinguished from legislative jurisdiction), there may also be some re-definition of constitutional power. *Maître* Robert Décary, foresees an enlarged role for Quebec on the international stage in matters of direct concern to the “distinct society”. As a general rule, executive authority in Canada is divided between the federal and provincial governments along the demarcation lines established by the Constitution and the courts for legislative competence. Accordingly, the above discussion about the possible re-interpretation of the distribution of legislative powers generally applies to executive power as well.

69. The Committee acknowledges that the precise impact of the “distinct society” clause cannot be authoritatively determined in advance, but nor was it possible to foresee the future when, in 1867, the key words “Peace, Order and Good Government” were written into the Constitution; nor in 1982 when the words “free and democratic society” were written into the Charter. That being said, however, the weight of constitutional authority, nevertheless, strongly suggests to the Committee that the impact of the “linguistic duality/distinct society” clause will be felt at the margins of government authority. There is simply no basis to predict a “massive shift” of power from the federal government to the provincial governments, including Quebec.

Question 3: Will recognition of Quebec’s distinct society undermine the equality of the provinces?

70. The preamble to the Resolution moving adoption of the *Constitutional Amendment, 1987* recites that “the amendment proposed in the schedule hereto also recognizes the principle of the equality of all the provinces”. At Meech Lake, Quebec’s original 5 conditions were negotiated, where possible, into amendments of equal application to all provincial governments. A necessary exception to this general approach was the “distinct society” clause and the question is whether this exception unduly undermines the general principle of equality of the provinces.

71. Some witnesses were concerned about an “asymmetrical Constitution”, i.e. a constitutional arrangement not perfectly balanced and equal in all its constituent parts.

72. The express identification of a special “role” for a particular provincial government is a constitutional innovation, although in broad terms each provincial government is given a different “role” to play depending on its location and circumstances. British Columbia plays a role in the protection and promotion of the forest industry. Prince Edward Island does not. This is not because Prince Edward Island lacks the same arsenal of legislative and executive power as British Columbia, but because history and geography have not blessed it with major forestry resources.

73. In the same way, it was argued by some witnesses, history and geography have created for the government of Quebec a cultural and linguistic community which is unquestionably “distinct”. The “role” is thrust on the Quebec government by its history

and the special facts of its situation and not by some abstract constitutional doctrine. The rule merely makes explicit a role that is already implicit, in their view. If the Constitution is “asymmetrical” it is because it has to accommodate a country which, to this extent, is asymmetrical.

74. The precise future role of the government of Quebec was questioned by Professor Ramsay Cook:

Does preserving and protecting that distinct society, for example, include a role in international affairs that might be denied to other provinces, as it will include under the new agreement, and indeed to some degree did in the past, a special role in immigration policy? Does it imply manpower or child care policies different from those of other provinces? Could it imply a special role in the making of economic policy?

(Cook, 5:36)

75. Two broad answers emerged to these questions. In the first place, it was pointed out that just as factual realities gave rise to the “distinct society” clause in the first place so other factual realities will constrain its exercise. On the matter of international relations, for example, Mr. Gordon Robertson testified:

A lot will depend on the attitude of future federal governments. If they are determined that Canada is to speak with a single voice and there is to be a single foreign policy for Canada, I think this can be firmly and clearly established ...

A second consideration is that most foreign countries are not at all anxious to promote provincial governments in Canada as spokesmen, or “spokesgovernments”, on an independent basis. I would be very skeptical whether a future government of Quebec will find the kind of support abroad, if it seeks that kind of support. I am very dubious if it will try it. I would be most surprised if it did.

(Robertson, 3:81)

76. Secondly, it must be repeated that the “distinct society” clause does not itself confer on Quebec the power to do anything. Quebec’s jurisdiction, like those of the other provinces, must be found elsewhere in the constitution. *An interpretative clause, by definition, cannot breathe life into a jurisdiction that does not exist.* Thus, on a legal level, Quebec will be restrained by the limits of its existing legislative and executive powers (subject to the “grey areas” of interpretation already discussed). This point was emphasized by Professor Peter Leslie of Queen’s University:

The distinct society clause does not give the Quebec legislature a free hand to do whatever it thinks necessary to “preserve and promote” the distinctive character of Quebec, because the division of powers is unchanged.

Thus I think it is unwarranted and I think it is alarmist to suggest or to allege that the distinct society clause could confer upon Quebec significant powers that are denied to other provinces. We can expect that by virtue of its linguistic composition and its cultural distinctiveness Quebec will wish to exercise a certain policy role or to take on certain policy responsibilities different from those of other provinces. But it will do so within a constitutional status that is not greatly different from that of the other provinces. That is why I consider that the alleged political imbalance between Quebec and the other provinces is a bogey.

(Leslie, 4:99)

77. The role of preserving Canada's "linguistic duality" is allocated to the legislative branch of government, federally and provincially, whereas the role of preserving and promoting Quebec's "distinct identity" is allocated to both the legislative and executive branches of the Quebec government. Should not the executive branches of governments elsewhere in Canada as well as provincial legislatures take a role in preserving Canada's linguistic duality? We believe so, but we understand that some governments were not prepared to make this commitment at this time.

78. A point of the drafting of the proposed text also attracted some comment. While subsection 2(1)(b) recognizes Quebec's "distinct *society*", subsection 2(3) speaks of Quebec's role to promote its "distinct *identity*". Presumably, "identity" embraces those aspects of Quebec society that make it distinctive, but the intended significance of the shift in meaning from "society" to "identity" is an unexplained subtlety.

Question 4: Will recognition of Quebec's "distinct society" balkanize Canada's social and economic development programs?

79. The principal concern expressed by witnesses in this respect was not the "distinct society" clause itself, but the interrelationship of the "distinct society" clause and the new arrangements respecting the federal spending power discussed in Chapter 7. However, a number of submissions did stress on a more general level the importance of the concept of the equality of individual Canadians (as distinguished from the equality of the provinces) and questioned whether this equality could be undermined by the "distinct society" rule of interpretation. These submissions underlined the importance of the federal government and its institutions as a unifying element in Canada, particularly in terms of its ability to legislate uniformly for all Canadians and in the interests of Canada as a whole. Viewed from this perspective, giving special recognition to one element (or even, one would expect, to several elements) of Canada, no matter how "distinct", could create inequalities, undermine the universality and portability of our national social programs and deprive Canadians of a *minimum* national standard of care.

80. Other witnesses responded that the federal government has no monopoly on the shaping or the safeguarding of the Canadian identity. The provinces are legitimate partners in the Canadian Confederation and the role they play in creating, protecting and defining the Canadian reality in everyday matters is equal to, if not greater than, that of the federal government. Most of our major national social programs were pioneered by the provinces, they pointed out, not the federal government.

81. Witnesses who held this view maintained that to the extent that the "distinct society" clause would assist the Quebec government to promote programs and policies tailored to the particular needs and aspirations of its constituents, it is acting in a manner entirely consistent with the federal structure of the country.

Part III: Legal effect of "linguistic duality"

82. Most of the discussion on the branch of the 1987 Accord was directed to the "distinct society" provision. However, the constitution must also now be interpreted in light of the "linguistic duality" clause, and this was also the subject of comment from a different group of critics.

Question 1: Will recognition of Canada's linguistic duality and Quebec's distinct society disadvantage French-speaking Canadians outside Quebec and the English-speaking minority within Quebec?

(a) French-speaking minorities outside Quebec

83. Concern was expressed by some French-speaking minorities outside Quebec that, while section 2(3) affirms the role of the legislature and government of Quebec to “preserve and promote” the distinct society of Quebec, section 2(2) merely affirms the role of Parliament and of the provincial legislatures to “protect” the linguistic duality defined in subsection 2(1)(a). Their main concern was that the role of “preservation” could be interpreted as looking backward rather than forward and as contemplating a perpetuation of the status quo even if such status quo is unjust.

84. Moreover, the “fundamental characteristic” of French-speaking Canadians outside Quebec is described in terms of their “presence” not their rights. Little is required, it was pointed out, to respect the “presence” of minority language groups and, arguably, considerable encroachment on the linguistic rights of individuals within such groups would be possible without jeopardizing their presence or existence.

85. It was pointed out by *L'Association des Francophones Hors Québec* that to define “a fundamental characteristic” of Canada only in terms of an individual's linguistic identity misses the key point that language is merely an obvious manifestation of culture, and that not only must the minority language be protected in the Constitution, but it must also be supported by the recognition of collective cultural rights. If the francophone communities outside Quebec wither away, their language will die with them. In this connection, *L'Association des Francophones Hors Québec* objected to the change in language between Meech Lake and the Langevin Block. The Meech Lake Accord it will be recalled, referred to French-speaking “Canada” and English-speaking “Canada”, whereas the Langevin text substituted “Canadians” for “Canada” as follows

the recognition that the existence of French-speaking Canadians, centered in Quebec but also present elsewhere in Canada, and English-speaking Canadians, concentrated outside Quebec but also present in Quebec,

L'Association des Francophones Hors Québec said that this change, by substituting a reference to individuals for a reference to geography made more difficult the argument that the 1987 Accord preserves collective community rights. However, most witnesses were of the view that the earlier language of the Meech Lake Accord could have been misinterpreted as approval of “two Canadas” and the change in language was generally considered to be an important improvement.

86. The federal government's response to the other criticisms of the “linguistic duality” clause was generally that the provinces had been moved as far as they were collectively prepared to go at this time, and that the effort to expand minority rights in future rounds of constitutional talks and in other ways would continue. Senator Lowell Murray described the federal government's position in this way:

It is a step in the right direction, and an important step. I assure you that the Prime Minister of Canada — and this will come as no surprise to anybody here — tried,

both at Meech Lake and in the Langevin Block, to move the Premiers somewhat farther than that. It was not possible.

But do not sneeze at the declaration that is there. The Commissioner of Official Languages, *dont il n'y a personne de plus exigeant à cet égard*, has pointed to the progress this represents. It does represent progress. It is this acknowledgement by all governments, for the first time in history, that linguistic duality is a fundamental characteristic of our federation and that they have a role to protect that. That is a basis. That is all it is. It is a minimum, not the maximum, and on that foundation we can and will build and we are building, in collaboration with the provinces, to promote linguistic duality.

(Murray, 2:36, 37)

87. Amending the Constitution to include an explicit and unanimous acknowledgement of Canada's "linguistic duality" across the country is, in the Joint Committee's view, a major achievement.

(b) English-speaking minority in Quebec

88. Representatives of the English-speaking minority in Quebec expressed concern about what "promotion" of the distinct identity of Quebec might do to their minority rights.

89. Former Senator Eugene Forsey pointed out that the English-speaking minority in Quebec numbers over 800,000, ("something depends on whether you measure it by mother tongue, or by the language usually spoken in the home"), which he stated to be larger than the population of Newfoundland, New Brunswick, Prince Edward Island or Saskatchewan. It is almost as large as the total population of Nova Scotia. It is larger than the combined French-speaking minorities of Ontario and New Brunswick and, according to Senator Forsey:

The English-speaking minority in Quebec might find that the principle of duality gave them nothing, and the principle of the distinct society gave the Legislature and Government of Quebec the power to take away such rights as they now have. The English-speaking minority might find that what was sauce for the French goose was not sauce for the English gander.

(Forsey submission, p. 8)

90. The weight of opinion among other constitutional experts, however, appears to be to the contrary. The language and educational rights of English-speaking Quebecers are already entrenched in clear and explicit terms in the *Constitution Act, 1867* and in the Charter. The Supreme Court of Canada has considered their application to a variety of factual situations. The jurisprudence in the area is extensive. It is unlikely, in the view of these experts, that a mere interpretative clause could be used to weaken the constitutional guarantees that are already in place. The government view, expressed by Senator Lowell Murray, was as follows:

In any case, they [the English-speaking minority in Quebec] have section 133 of what used to be the *British North America Act* regarding the use of the languages in the legislature of Quebec and in the courts, and there is section 23 of the *Charter of Rights and Liberties* concerning the language of instruction. So it would be difficult to see how this declaration, this interpretative clause, does anything but enhance, albeit slightly, the status of those minorities.

91. The Joint Committee accepts the advice that the “linguistic duality” clause is a constitutional step in the right direction for French-speaking minorities outside Quebec and that in law the “distinct society” clause is unlikely to erode in any significant way the existing entrenched constitutional rights of the English-speaking minority within Quebec.

Question 2: Will recognition of the “linguistic duality” and Quebec’s “distinct society” disadvantage Canada’s multicultural heritage?

92. Section 27 of the *Constitution Act, 1982* recognizes the multicultural heritage of Canadians and instructs the courts to interpret the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* consistently with this heritage.

93. A number of representatives of Canadian ethnocultural organizations dedicated to the preservation and promotion of this multicultural heritage expressed their concern to the Committee that the “linguistic duality/distinct society” rules of interpretation might have negative implications for the status of multiculturalism in Canada.

94. The German Canadian Congress reminded the Committee that a Constitution has a symbolic as well as a practical significance and told us that insofar as the “linguistic duality/distinct society” clause attempted to define Canadian reality, it was in the Congress’s view, incomplete and inaccurate:

Our observations are guided by the reality that the Constitution is both a legal and a sociopolitical document. It not only sets out the legal framework for the governing institution of the nation and the rights and freedoms of individuals but also makes a statement about and is indeed guided by the sociopolitical values and realities of the nation.

It is our position that the interpretation clause of the Constitution, as proposed in section 1 of the accord, is not true to the social reality of Canada in the 1980s and, for that matter, in the future. It recognizes a linguistic duality, and English-French duality, which is only part of the Canadian society we live in today. Whether we speak of culture pluralism, community of communities, sociocultural mosaic, or multiculturalism, the fact is that we are a society quite different from the 1940’s and 1950’s and one that is undergoing sociocultural changes of enormous proportions.

(German Canadian Congress 7:70-71)

95. According to the Chinese National Council, the linguistic duality recognized in proposed section 2(1)(a) of the *Constitution Act, 1867* described less of the Canadian reality than did multiculturalism:

If paragraph 2(1)(a) is allowed to stand by itself, without a similar clause addressing multiculturalism, which would include these members of our community, the Constitution will not be broad enough to address the true nature and reality of Canada fully. In other words, bilingualism does not embrace all Canadians; it may officially, but may not in fact, whereas multiculturalism does.

96. Other witnesses worried that recognition of Quebec as a “distinct society” might implicitly carry with it a denial of pluralism and an expectation that members of ethnic communities will have to assimilate into one of the two dominant cultures.

97. Few if any of the representatives of ethnocultural communities objected to describing linguistic duality as a fundamental characteristic of Canada nor did any

deny the importance of recognizing the distinctness of Quebec society within Canada. Their objection was to a definition of Canada that includes linguistic duality but does not speak of multiculturalism; that identifies Quebec's distinctness but is silent about other distinct elements in the Canadian mosaic. Some saw this as a "backward step" from the notion of bilingualism and multiculturalism to bilingualism and biculturalism. Others see the lack of mention of multiculturalism as either an intentional downplaying of Canadians whose ethnic origin is neither English nor French, or as a telling lapse which indicates that Canada's political leaders are insufficiently sensitive to present cultural realities.

98. To correct this omission, they propose to amend section 2(1) either by adding the words "within a multicultural Canada" to paragraphs (a) and (b) of subsection 2 or to add to the subsection a new paragraph (c) which would also recognize multiculturalism as an interpretive principle for the Constitution of Canada.

99. The Canadian Ethnocultural Council considered this proposal so vital that it suggested that unless it were accepted, the Accord should be rejected. The Ukrainian Canadian Committee agreed, stating that if the multicultural reality of Canada is not enshrined in the Constitution now, it never will be.

100. The Joint Committee fully agrees with the vital importance of our multicultural heritage but we do not share the concerns expressed with regard to the omission from section 2 of any mention of multiculturalism. Section 2(1)(a) does not purport to offer a comprehensive definition of Canada. It is, as we have indicated, an articulation of one of the fundamental characteristics of Canada. Had First Ministers attempted to formulate a comprehensive definition that captured all of the fundamental characteristics of Canada they would have gone far beyond their agenda of dealing with amendments necessary to enable the government of Quebec to give its willing assent to the Constitution.

101. The Committee also agrees that the lesson of the darker episodes in the history of Canada's treatment of its minority groups as recounted to us, among others, by the National Association of Japanese Canadians, the Chinese National Council, fully justifies the determination of ethnocultural groups to ensure that recognition of Canada's linguistic duality and of Quebec's distinct society does not override recognition of our multicultural heritage. That, we believe, is the intent of section 16 of the Accord. Whatever else it might do, section 16 counters any possible implication that recognition of linguistic duality and the distinct society as interpretative principles would be capable of compromising the continuing status of Canada's multicultural heritage as another interpretative principle.

102. The Committee understands the desire of the representatives of some 30% of Canada's population whose ethnic origin is neither British nor French to see multiculturalism given a more prominent position in the Constitution and to have multicultural rights strengthened. We see no reason to doubt that First Ministers, all of whom have expressed strong support for multiculturalism, will address this topic in their further constitutional discussions and we have no hesitation in recommending that this topic be added to their agenda at one of their forthcoming conferences.

103. In the interim we do not believe that adoption of the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation will transform our cultural mosaic into a melting pot and we would not recommend rejecting the 1987 Accord because its framers did not go beyond their agreed upon agenda to give multiculturalism the prominence it may one day achieve.

CHAPTER VI

The 1987 Accord and Charter Rights

1. By far the most controversial area explored in evidence before the Committee was the suggestion that the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation might be used to “override” particular Charter rights. The question was raised most extensively by women’s groups, but the concern applies as well to all those who rely upon the equality guarantees of section 15 of the Charter, and, indeed, on any of the other rights and freedoms guaranteed by the Charter.
2. These groups claimed that little comfort could be drawn from the provisions of section 2(4), since these only state that nothing in section 2 derogates from the powers, rights or privileges of Parliament or the government of Canada or the legislatures or governments of the provinces. If section 2 is interpreted to permit governments and legislatures to carry out their respective “roles” at the expense of Charter rights and freedoms, then arguably there would be no “derogation” from the powers of any other level of government or legislature. The “derogation” would be at the expense of individuals and such a derogation is not prohibited by section 2(4).
3. Nothing in the proceedings of the Joint Committee has given rise to more searching examination and consideration on our part than this issue. We acknowledge that what began as a legal argument grew into an important matter of public policy and perception. It is obvious that a substantial number of women believe that their hard won Charter rights are threatened.
4. The great weight of constitutional opinion put before the Joint Committee however, leads to the conclusion that the fears that entrenchment of the “linguistic duality/distinct society” interpretative clause will cause such an erosion are not justified. This is not to deny the expertise of those who perceived a problem. Nor is it to dismiss the searching questions and troubling conundrums raised by the witnesses — especially those who appeared on behalf of women’s groups — who expressed their fears that the promotion of one set of constitutional values (namely, the “linguistic duality/distinct society”) might undermine other important constitutional values (such as gender equality rights).

5. After a good deal of discussion we have come to the view, for reasons that we shall outline, that the more fundamental problems raised by constitutional experts who made submissions on behalf of the women's groups are problems rooted in the Charter provisions of the *Constitution Act, 1982* itself. These matters of controversy will remain whether or not the "linguistic duality/distinct society" rule of interpretation is added to the *Constitution Act, 1867*. We do not believe that the entrenchment of this clause will in any realistic way erode the present constitutional protections of individual rights, including gender equality rights.

6. We believe that the sort of discriminatory legislation feared by some of the women's groups would have little if anything to do with the preservation of linguistic duality or the promotion of the distinct society. This became clear, we believe, as the factual assumptions on which these concerns were based were explored at great length and with admirable candor in the submissions made on behalf of the women's groups. This is not to suggest, that we see the proposed new rule of interpretation as meaningless. We recognize that the "linguistic duality/distinct society" clause applies as a rule of interpretation, but it is not a new grant of power that will enable governments to do something that they cannot now do.

7. For the sake of completeness we should set out in their entirety the two Charter sections particularly relied upon by critics of this aspect of the Accord.

Section 15

15.(1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

Section 28

28. Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

8. Much of the argument about whether the "linguistic duality/distinct society" clause will undermine gender equality rights can also be applied to potential erosion of the other rights and freedoms guaranteed in the Charter. This would include freedom of religion and freedom of expression and the important legal rights guaranteed by section 7 of the Charter, namely the right to life, liberty and security of the persons not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice. However, as the issue was raised with us in the context of gender equality rights, and in order to explain the Committee's conclusion that entrenchment of this clause will not result in erosion of these rights, it is appropriate to review in some detail the legal arguments that were presented to us on this point.

(a) *What happens when there is a conflict between a law passed to preserve or promote linguistic duality or to promote the distinct society and one of the rights or freedoms guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms?*

9. By virtue of section 52 of the *Constitution Act, 1982*, any law or governmental act that is inconsistent with the Constitution of Canada, including the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*, is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect. Unless therefore, there is some constitutional rule or principle leading to a different conclusion, any law or administrative measure designed to protect Canada's linguistic duality or promote Quebec's distinct society, which at the same time infringed upon the gender equality rights guaranteed by section 15 or section 28 of the Charter, would to the extent of the inconsistency be of no force and effect unless it were "saved" by section 1 of the Charter (and we shall return to the issue of section 1 presently). In other words, according to normal constitutional principles, legislation or governmental actions taken in furtherance of linguistic duality or the distinct society would be subject to Charter review.

10. Is there anything in the "linguistic duality/distinct society" clause to suggest that this normal principle would not apply? On its face, there is nothing in the 1987 Accord to suggest that the values of linguistic duality or Quebec's distinct society are to override the Charter or that legislation or governmental acts in furtherance of these values are to be immune to Charter review. As *Maître Yves Fortier, Q.C.*, told the Committee:

I believe that those fears are totally groundless. And if it were not for the seriousness of those organizations that expressed those views, I would simply say we were dealing with a smokescreen.

(Fortier, 12:82, 83)

The Ontario Separate School Funding Reference

11. The field of controversy was widened on June 25, 1987 when the Supreme Court of Canada delivered its judgement in the *Ontario Separate School Funding Reference*. A large number of witnesses, including representatives of the National Association of Women and the Law, the Women's Legal Education and Action Fund, the Canadian Advisory Council on the Status of Women, the National Action Committee on the Status of Women and the Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution, told us that this decision raises a serious possibility that discriminatory laws and governmental acts in relation to Canada's linguistic duality or Quebec's distinct society would be immune from Charter review.

12. Other witnesses, including representatives of *Le Conseil du statut de la femme du Québec* and Professor William Lederman, asserted that the decision in the *Separate School Funding Reference* had a very narrow and specific application and was irrelevant to the present debate.

13. Because the true meaning of the *Separate School Funding Reference* has come to play a central role in connection with this aspect of our deliberations, we think it appropriate to deal in some detail with precisely what was and what was not decided by the Supreme Court in that case.

14. The Supreme Court of Canada decided that a provincial legislature, enacting a statute under the power granted by section 93 of the *Constitution Act, 1867* to expand or to enlarge a system of denominational education, cannot be challenged on the basis

of the provisions of the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* that guarantee freedom of religion and equality and the equal benefit of the law. The principal judgment of the Court in this reference runs to 50 pages and is supplemented by two concurring judgments. In the course of her reasons for judgment, which was the judgement supported by a majority of the members of the court, Madame Justice Bertha Wilson stated (at page 48):

... the special treatment guaranteed by the Constitution to denominational, separate or dissentient schools, even if it sits uncomfortably with the concept of equality embodied in the Charter because not available to other schools, is nevertheless not impaired by the Charter. *It was never intended, in my opinion, that the Charter could be used to invalidate other provisions of the constitution, particularly a provision such as s. 93 which represented a fundamental part of the Confederation compromise.*

(Emphasis added)

15. A number of the witnesses from whom we heard, including Ms. Mary Eberts, an experienced constitutional lawyer from Toronto who represented the Ad Hoc Committee of Women and the Constitution, told us that these words *could* mean that the exercise by a legislature of any power granted to it by a provision of the Constitution, and particularly a provision that forms a fundamental part of a “Confederation compromise”, is immune from Charter review. Other proponents of this reading pointed out to us that, once entrenched, the “linguistic duality/distinct society” clause would — like section 93 — become part of the *Constitution Act, 1867*. They also argued that the courts may well consider this clause — again like section 93 — as part of a “Confederation compromise” despite being enacted 120 years after Confederation. If this is so, the argument continues, then “linguistic duality” or “distinct society” legislation, however discriminatory, may be shielded from Charter review.

16. However, in his separate concurring judgment in the Supreme Court of Mr. Justice Estey appears to qualify the broad language used by Madame Justice Wilson by pointing out that the denominational school power is inherently discriminatory. It cannot be exercised without making distinctions that would otherwise infringe Charter rights. Thus it is a special case. Mr. Justice Estey wrote (p. 11):

Although the Charter is intended to constrain the exercise of legislative power conferred under the *Constitution Act, 1867* where the delineated rights of individual members of the community are adversely affected, *it cannot be interpreted as rendering unconstitutional distinctions that are expressly permitted by the Constitution Act, 1867.*

(Emphasis added)

17. It is not, of course, the task of the Joint Committee to deliver legal opinions, and we do not purport to do so. However, it is necessary for us to determine whether the concerns expressed by Ms. Eberts and others are of such weight as to justify calling for amendments to the 1987 Accord. Ms. Eberts candidly admitted that the sweeping result she feared could arise if, and *only* if, the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation were held to be a grant of legislative or government power like section 93 of the *Constitution Act, 1867*. It is only if this clause gives governments or legislatures some new source of power that they did not formerly have that it can be analogized to section 93, which was at issue in the *Ontario Separate School Funding Reference*.

18. On this issue, we accept the views of Professor Beaudoin, Professor Lederman, *Me. Fortier* and others that the “linguistic duality/ distinct society” clause is not a grant of legislative or government power. This clause is, as we were repeatedly told, an interpretative clause. It directs the courts on how to interpret other constitutional provisions; it does not give any new legislative or executive powers to anyone. That is why subsection (2) and subsection (3) of the clause speak about “affirming” various “roles”. To “affirm” is not “to create”. It presupposes that a legislative or executive power necessary to exercise the “role” already exists. We had the impression that Ms. Eberts also believes this to be but she is concerned that the contrary *could* be held to be the case.

19. We believe the *Separate School Funding Reference* cannot mean what the women’s groups fear it may mean. If Madame Justice Wilson’s words are to be given the meaning suggested, they would practically put the Charter out of business. It would mean that no exercise by Parliament or by a provincial legislature of any of its powers under section 91 or section 92 of the *Constitution Act, 1867* could ever be challenged on the basis of the Charter. The Charter could therefore never apply to any legislation that is *intra vires*. But section 32 of the Charter specifically states that it *does* apply to any enactment within the legislative competence of Parliament or the provinces. And the courts, including the Supreme Court, have struck down legislation because of an invasion of Charter rights regardless of the fact that it was enacted pursuant to a power assigned to Parliament or to the provincial legislatures by the *Constitution Act, 1867*.

20. Professor William R. Lederman gave his opinion to the Joint Committee that the Ontario *Separate School Funding Reference* must be interpreted as restricted to section 93 of the *Constitution Act, 1867*, which allows the provinces to provide religious schooling in a way that would otherwise be treated as discriminatory.

In the separate school system of Ontario, yes, the denominational characteristics, the religious characteristics, have special protection. But this does not mean there can be sex discrimination in the hiring of teachers. Section 28 would apply. Section 15 would apply.

... It is a unique situation. This is why I say I just do not believe that Madam Justice Wilson intended to speak generally about plenary powers of legislatures in general. This is a special situation.
(Lederman, 7:36, 37)

21. The “narrow” reading of the Ontario Separate School Funding Reference is also confirmed by the following passage in the concurring reasons of Mr. Justice Estey:

Action taken under the Constitution Act, 1867, is of course subject to Charter review. That is a far different thing from saying that a specific power to legislate as existing prior to April 1982 *has been entirely removed* by the simple advent of the Charter. It is one thing to supervise and on a proper occasion to curtail the exercise of a power to legislate; it is quite another thing to say that an entire power to legislate has been removed from the Constitution by the introduction of this judicial power of supervision.
(Emphasis added)

22. In other words, the reason the provinces’ power under section 93 with regard to denominational education is shielded from Charter review is that this particular power cannot, as the Supreme Court stated, be exercised without violating those Charter

provisions. By its very nature, a power exercised with regard to denominational education *must* legislate in an unequal manner and in a manner that abrogates full freedom of religion. For this reason, to make section 93 subject to the Charter rights to freedom of religion and to equality would have been tantamount to repealing section 93 entirely. In the words of Mr. Justice Estey, “the purpose of [the] grant of power [in section 93] is to provide the province with a jurisdiction to legislate in a *prima facie* selective and distinguishing manner with respect to education”. It is only when a constitutional provision gives Parliament or a provincial legislature a power or jurisdiction which *cannot* be exercised except in a manner inconsistent with the Charter that the Charter does not apply. Where the power or jurisdiction *can* be exercised consistently with the Charter, then the Charter *will* apply to ensure that the power is exercised in a manner that respects the Charter rights of individuals.

23. Even if the “linguistic duality/distinct society” rules of interpretation were taken to be a grant of constitutional power, which seems clearly not to be the case, there is nothing in the submissions that we have heard to suggest that in fact Quebec’s distinct society is inherently discriminatory, i.e. that it cannot be promoted except in a manner that contradicts the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*. As *Maître Yves Fortier* pointed out:

The critics who are crying wolf forget that, in comparison with Canada as a whole, Quebec has scarcely been behind-hand in promoting the equality of the sexes. Actually, people seem to be forgetting, within the context of this debate, the very existence of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*. The Quebec Charter prohibits any distinction, exclusion or preference based, amongst other things, on race, colour, sex, civil status, social condition, pregnancy or language; to this prohibition is added a preponderance over any Quebec law, even those passed after the Charter, unless there figures therein a notwithstanding clause.
(Fortier, 12:83, 84)

24. None of the women’s groups asserted that Quebec’s distinct society *is* inherently discriminatory. And insofar as the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation can be said to favour linguistic discrimination, it adds nothing to the preferred status of the two founding languages already entrenched in the Charter. This is not to say that the government of Quebec, like every other government, is beyond using its power in a discriminatory way. But once it is established that such legislation is subject to Charter review, discrimination can be attacked in the courts by women and others, relying on their Charter rights in the usual way.

25. We recognize that the conclusion that legislation enacted in fulfilment of the roles described in section 2(2) and (3) is amenable to Charter review does not dispose of the issue whether the “linguistic duality/distinct society” clause could come into conflict with Charter rights. That possibility led into the second area of concern raised by women’s groups, namely, section 16 of the Accord.

(b) *Should gender equality rights be treated as a special case?*

26. Section 16 specifies that certain constitutional provisions relating to multiculturalism and aboriginal rights, including two provisions of the Charter, are not “affected” by proposed section 2 of the *Constitution Act, 1867*. It was feared by some witnesses that mention of only two provisions of the Charter as *not* being affected by the “distinct

society” clause must mean by necessary implication that the other provisions of the Charter, including the gender equality rights provision, could be affected.

27. Section 16 is itself an interpretative clause designed to preserve certain constitutional values in the face of the “distinct society” and “linguistic duality” interpretative clauses. Its function is thus to “interpret the interpreter” and, as several witnesses commented, the Constitution seems to be increasingly entangled with numerous interpretative rules that only serve to confuse matters.

28. At this stage we invoke the common sense of Mr. J.W. Pickersgill, who gave the Committee his robust analysis of the situation:

A Constitution should be as brief as possible and a Constitution is not a Christmas tree on which everybody is entitled to get some kind of special recognition for some kind of special thing.

It also seems to me that most of the people who have opposed Meech Lake seem to assume that unless you get something into the Charter of Rights, nothing can be done about it. They seem to think parliaments and legislatures do not matter and if they do that they are against the people, which seems to be pretty absurd since they have to get the votes of the people. I think it would be a great mistake to try to import into the Meech Lake accord, as revised in the Langevin Building, anything that is not there already.

I understand the reason for section 16 and I think everyone else does. It was because two of the provincial Premiers were under great pressure and they put great pressure on their colleagues to re-affirm what was already in the Charter, but it does not seem to me that matters at all as far as anything else in the Charter is concerned. It is just as sacred as those clauses.

(Pickersgill, 10:128)

29. Be that as it may, a number of thoughtful and broadly representative women’s groups argued that gender equality rights also needed to be treated as a special case and safeguarded from “linguistic duality/distinct society” laws. They urged that section 16 ought to be amended to specify that section 15 and/or section 28 of the Charter as well are not to be affected by proposed section 2 of the *Constitution Act, 1867*.

30. The task of this Committee, as we see it, is to attempt to ascertain exactly what section 16 does and, in the light of that understanding, to assess the need for recommending an amendment to it.

(i) *Why are certain constitutional provisions included in section 16?*

31. It must be acknowledged at the outset that various distinguished constitutional experts appearing before the Joint Committee had great difficulty in providing a legal rationalization as to why certain sections are included in section 16 and why others are left out.

32. Section 16 was added on the road between Meech Lake and the Langevin Block. Senator Lowell Murray sought to justify section 16 on the following basis:

Multicultural heritage, or that reference in the Charter, is itself an interpretative clause, and the various references to aboriginal peoples relate to collective rights, if you wish, not to individual rights. It was for this reason that those two matters, our multicultural heritage and native peoples, both identifiable groups with a cultural aspect, were mentioned — out of an abundance of caution. Frankly, we do not think

the interpretative clause respecting the distinct society or the linguistic duality of Canada could conceivably detract or diminish from those other recognitions in the Constitution. But because multiculturalism and native peoples related to groups with a cultural aspect, it was thought appropriate to put in that non-derogation clause.
(Murray, 2:39)

33. Two of the provisions in section 16 are interpretative (sections 25 and 27) but the other two are not. Section 91(24), also mentioned in section 16, is the source of Parliament's power to legislate in relation to Indians and lands reserved for Indians. Section 35, also mentioned, recognizes and affirms existing aboriginal and treaty rights. Neither of these sections is merely a guide to interpretation. Moreover, other Charter sections that *are* interpretative (such as sections 26 and 29) are left out.

34. Some experts sought to rationalize section 16 as referring to groups whose Charter rights were only vaguely defined, and thus in need of extra protection, whereas, it was said, that the women's rights and equality rights sections in the Charter are clear and unambiguous. The problem with this theory is that only two of the four sections referred to in section 16 are Charter sections and one of the other two sections mentioned, section 91(24), does not deal with individual rights at all, vaguely or otherwise.

35. *La Fédération des femmes du Québec* suggested that perhaps section 16 is an attempt to harmonize a small cluster of rules selected on the basis that there might otherwise be room to believe that they could come into "inter-cultural" conflict, and that other provisions were omitted from section 16 because there was no room to suspect the potential for such a conflict:

According to our understanding of section 16 of the accord, section 25 of the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*, concerning native people, and section 27, concerning multiculturalism, were expressly mentioned in section 16 because the new section 2 of the *Constitution Act of 1867* could be interpreted to mean that the recognition of Canada's fundamental characteristics and of Quebec's fundamental characteristics and of Quebec's distinctiveness could undermine the rights provided for in those sections. But since the revised section 2 of the 1867 Act does not refer to matters that can, given their very nature, affect women's rights, we thought it quite plausible that only sections 25 and 27 of the Charter be mentioned.
(13:43,44)

36. Professor Wayne MacKay thought that section 16 does not perform any useful function at all:

Section 16, in trying to clarify what we meant by "distinct society", indicates it is not to have any impact on section 27, multiculturalism. It is not to have any impact on sections 25 and 35 of the *Constitution Act, 1982*, or on section 91(24) of the *Constitution Act, 1867*, native rights.

By doing so, I quite frankly think they have further confused and muddled the waters. In my opinion, you would be better off without section 16.
(MacKay, 3:48)

37. *Maître Robert Décary* thought the reasons for section 16 must have been political rather than judicial:

Obviously Quebec must be feeling that women in Quebec are protected enough, that it was not a major concern at this specific stage. That this is the stage where we want to get Quebec in, and Quebec includes Quebec women as well.

I honestly do not know why all the other articles were not put there (i.e. section 16), but I suspect these were put in just for political purposes.
(Décary, 4:72)

Maître Yves Fortier was of the same opinion:

I do not think it was juridically essential to do it.
(Fortier, 12:94)

(ii) *What does section 16 do?*

38. Many of the witnesses from whom we heard spoke of section 16 as “shielding” certain constitutional provisions from the effects of the “linguistic duality/distinct society” rules of interpretation. *La Fédération des femmes du Québec* pointed out that the provisions dealing with Canada’s multicultural heritage and with aboriginal peoples are concerned with cultures that might be seen as conflicting with Quebec’s distinct society. This is true, but the cultures are not in any event mutually exclusive. The distinct society is itself a major “culture” within the Canadian multicultural mosaic, and aboriginal peoples and other cultures within our multicultural heritage are important elements in Quebec’s distinct society. To the extent these cultures can be treated separately the courts could, as Professor Wayne MacKay observed, have some difficulty in accommodating their conflicting cultural demands whether section 16 is there or not:

It [section 16] states that section 2, distinct society, will have no impact on multiculturalism and no impact on native rights. I think this is unlikely to be true.

I think what is going to happen is that the courts are going to have to make some difficult value choices in many cases between promoting a distinct society in Quebec and in doing so limiting the rights of certain ethnic groups or multiculturalism in Canada. In some cases there may be difficult choices between the rights of aboriginal people in Canada and the distinct society in Quebec. The nature of these principles in constitutional law is that they do conflict.

(MacKay, 3:49)

The “linguistic duality” rule of interpretation stands on a different footing. The preferred status of the English and French is already entrenched in the Constitution.

(iii) *Do gender equality rights need to be protected by section 16?*

39. Whatever the level of protection, the question remains whether gender equality rights ought to be added to the list of sections mentioned in section 16.

40. In order to answer this question, we must first determine whether the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation will have a negative effect on these rights. Another way of asking this question is whether there is any real or potential conflict between proposed section 2 of the *Constitution Act, 1867* and the gender equality rights guaranteed to men and women by the Charter.

41. Dealing with the “distinct society” portion of this clause, neither *La Fédération des femmes du Québec* nor *Le Conseil du statut de la femme du Québec* see any potential conflict. Representatives of *Le Conseil* told us:

“Nous ne souscrivons pas à la malheureuse interprétation laissant croire que les Québécoises peuvent se voir priver de leurs droits à l'égalité en raison de l'application du concept de “société distincte”. D'aucuns, dont certains groupes de femmes ont devant vous manifesté des inquiétudes en ce sens.”

Le Conseil du statut de la femme du Québec (1:5)

42. *La Fédération* told the Joint Committee:

... if only the Province of Quebec is recognized as a distinct society, we strongly hope that our sisters will not see threats where we feel they do not exist. In answer to the question: Does the concept of a distinct society threaten Quebec women? the *Fédération des femmes du Québec* answers: No.

The purpose of the accord is to bring Quebec into the Constitution, and the protection of the French language, of our culture, our educational system, our network of social services, our volunteer associations, and so on, does not create a situation particularly apt to jeopardize women's rights.

Fédération des femmes du Québec (13:43)

43. Some Quebec men asserted an equal right to be heard on this topic, and Laurent Picard told us:

Also, there are about 50% of women in Quebec. They are not inactive and passive. They can fight their own battles.

(Picard, 12:63)

44. The Women's Legal Education and Action Fund gave us hypothetical possibilities of conflict between the distinct society and gender equality rights. These involved the possibility of denying women access to therapeutic abortion services on the grounds of Quebec's dominant religion, the refusal to provide women with education in “non-traditional trades” or the refusal of educational institutions to hire women on religious grounds. While stressing that these were only hypothetical examples, LEAF declared that they did show *potential* for conflict between the concept of Quebec's distinct society and gender equality rights.

45. The Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution attempted also to demonstrate potential conflicts between linguistic duality and gender equality rights. Ms. Mary Eberts cited the potential for provincial language-orientated programs aimed at enhancing employment opportunities for members of the minority official language group undertaken at the expense of affirmative action programs for women, or the rationing of social services in a manner that benefits disadvantaged linguistic groups rather than disadvantaged women. The Committee finds it difficult to see how any of these examples raise the issue of “linguistic duality” potentially overriding the Charter. In effect this argument suggested that the Charter could be used by the courts to set government priorities and budgetary allocations even when, as Ms. Eberts acknowledged, “the constitutional issue lies between two equally appealing exercises in promoting minority interests or social values”. These examples do not raise a Charter issue at all, in our opinion.

46. Moreover, in none of the hypothetical situations cited by the women's groups was it alleged that the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation would have an impact on section 15 itself to permit inequality or discrimination. Rather, their concern is directed to the “reasonable limits” limitation in section 1 of the Charter.

(iv) *The Role of the Courts*

47. Section 1 of the Charter provides that the rights and freedoms set out in the Charter are guaranteed subject to “such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justifiable in a free and democratic society”. If the concern is that Quebec’s distinct society or Canada’s linguistic duality could prevail over equality rights, it must be because the women’s groups fear that courts may hold that the “linguistic duality/distinct society” factors could give rise to “reasonable limits demonstrably justifiable in a free and democratic society”.

48. As Professor Beaudoin and Professor Lederman informed us, the presence of section 1 has, from the very entrenchment of the Charter, made it possible to bring before the court evidence of social, political or historical factors that might justify what would otherwise be an infringement on a Charter right or freedom. Professor Beaudoin and Professor Lederman expressed the opinion that the “linguistic duality” and “distinct society” clauses may indeed impact on a section 1 justification, and that governments may indeed attempt to rely on one or the other of these factors to prove that legislation infringing Charter rights is nevertheless “demonstrably justifiable in a free and democratic society”. Adding an explicit rule of interpretation, could give added force to arguments based on these factors. If there was any doubt previously that Canada’s linguistic duality or Quebec’s distinct society were legitimate matters to be considered under section 1, that doubt would now be dispelled. We note, however, that constitutional experts also informed us that this possibility was already open to a government and did not depend on Canada’s linguistic duality or Quebec’s distinct society being entrenched in the Constitution.

49. Some witnesses appeared to be concerned that mere mention of the “linguistic duality/distinct society” interpretative rule would be enough to impose a “reasonable limit” on Charter rights. But, we were told, this is not the way the courts work. Any court confronted with an argument seeking to justify a limitation on a Charter right on that basis would want to hear evidence about the “linguistic duality/distinct society” and why the proposed limit is not only reasonable but “demonstrably justified”.

50. The onus of proof to justify a Charter violation lies on the government. It is not easily discharged, as noted by the Supreme Court of Canada in *R. v. Oakes*, [1986] 1 SCR 103, per Dickson, C.J.C. at page 138:

Where evidence is required in order to provide the constituent elements of a s. 1 inquiry, and this will generally be the case, it should be cogent and persuasive and make clear to the court the consequences of imposing or not imposing the limit.

51. The Chief Justice of Canada then laid down a requirement of “proportionality” between the Charter right and the limits sought to be imposed, as follows, at pages 138-140:

First, the measures adopted must be carefully designed to achieve the objective in question. They must not be arbitrary, unfair or based on irrational considerations.

Secondly, the means, even if rationally connected to the objective in this first sense, should impair “as little as possible” the right of freedom in question.

Thirdly, there must be a proportionality between the effects of the measures which are responsible for limiting the Charter right or freedom, and the objective which has been identified as of “sufficient importance”.

Even if an objective is of sufficient importance, and the first two elements of the proportionality test are satisfied, it is still possible that, because of the severity of the deleterious effects of a measure on individuals or groups, the measure will not be justified by the purposes it is intended to serve. The more severe the deleterious effects of a measure, the more important the objective must be if the measure is to be reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society.

52. A number of witnesses have questioned whether a “reasonable limits” provision, such as that in section 1, is appropriate for a Charter. That is a question that is beyond the mandate of this Committee. Section 1 has been in the Charter since its beginning. If it represents an unsatisfactory limitation on Charter rights, the problem is not created by the *1987 Constitutional Accord*. It is an issue that will have to be raised, if at all, in a future round of constitutional negotiations dealing with reform of the Charter.

53. It follows from this that if, as we have concluded, the main concerns about possible negative effects of the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation on Charter rights in general, and gender equality rights in particular, are in fact concerns about the use of these factors in section 1, then they are less directed to the *1987 Constitutional Accord* than to the *Constitution Act, 1982* and a requirement for a thorough reconsideration of the role of the courts in formulating appropriate limits on Charter rights.

(v) *Ought section 16 nevertheless to be amended to include gender equality rights?*

54. Even accepting that the conflict between linguistic duality or distinct society and gender equality rights is more theoretical than real, and more relevant to the use of these factors in a section 1 analysis than to their application to interpret substantive Charter rights, is there nevertheless any justification for including gender equality rights in section 16?

55. As matters now stand, the “linguistic duality/distinct society” rule will not override gender equality rights or vice versa. They will be read together, along with other constitutional values, in any Charter analysis by the court under section 1. Professor Lederman put it this way:

As the late Associate Chief Justice MacKinnon said, in the end the courts have to come back to our own free and democratic society. You learn what you can from looking at other countries, but in the end you have to come back to your own country and you have to make a decision about the values that will best sustain your own free and democratic society. That means that these things, the distinctiveness of the society of French-speaking Canadians in Quebec, the importance of aboriginal rights, the importance of multicultural rights, are assured by these provisions, that they will be in the mix when Charter section 1 considerations are being weighed. But how it will come out is in the hands of the judges.
(Lederman, 7:35)

56. Professor McWhinney put it more generally:

... the better judges in the end make an overall judgment, they are not worried about the fine print, they say here is the society and here is the law and we have to get a compromise or balance between them.
(McWhinney, submission p. 15)

57. At one stage the Canadian Advisory Council on the Status of Women proposed that the “linguistic duality/distinct society” clause itself be amended so as to include the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* as one of the interpretative principles upon which the Constitution is to be interpreted. This suggestion was met with disapproval by most of the constitutional experts whom we questioned on the matter. They believed it would be redundant to stipulate that the Constitution ought to be interpreted in accordance with itself.

58. The National Association of Women and the Law and the Women’s Legal Education Fund proposed adding section 15 and section 28 to the list of provisions in section 16 of the Accord. They took the position that only by adding both of these sections to section 16 of the Accord could sexual equality rights be guaranteed. The National Action Committee on the Status of Women informed us, on the other hand, that because of concerns expressed by Quebec women’s groups, they and other major women’s groups had now reached a compromise. They were now seeking the inclusion simply of section 28 of the Charter in section 16 of the Accord. *La Fédération des femmes du Québec* told us that while they saw no need for it, they did not oppose the inclusion of section 28 in section 16 of the Accord.

59. Would these amendments accomplish their intended effect? As the National Association of Women and the Law and LEAF recognized, gender equality rights depend on both section 15 and section 28 of the Charter. Section 28 simply guarantees that Charter rights are to be guaranteed equally to men and women. It does not define the content of those Charter rights. If, therefore, an interpretative provision were able to cut down or even overrule a substantive Charter right, then it would be only the diminished or non-existent Charter right that men and women were entitled equally to share. On the hypothesis that the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation was capable of supporting a violation of equality rights, then it would be essential for section 16 of the Accord to include at least section 15 of the Charter. Yet, as *Maître Yves Fortier* told us:

I am afraid, however, that if we add to clause 16 of the Langevin accord a reference to certain substantive provisions of the Charter we will be opening a Pandora’s box the effect of which will be to create new and quite considerable uncertainty.

On the other hand, if it were decided to exempt the whole of the Charter from the effect of the distinct society clause, including clause 1 of the Charter, then that would mean the death of the Meech Lake Accord, period.

(Fortier, 12:84)

Conclusion

60. In a written opinion that was brought to our attention by the Ad Hoc Coalition of Women on the Constitution, Professor Peter Hogg of Osgoode Hall Law School, one of Canada’s foremost authorities on constitutional law, stated:

I think it unlikely that the duality and distinct society clauses in section 2 of the Accord would be interpreted as permitting governments to discriminate directly or indirectly against women.

61. Without denying the reasonableness of this assessment, representatives of some women’s groups found it insufficient. The Ad Hoc Coalition of Women on the

Constitution told us that what they required was a guarantee that the provisions of the 1987 Accord would not “affect” gender equality rights.

62. Under the terms proposed by the *1987 Constitutional Accord* neither gender equality rights nor the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation will be given automatic paramountcy in all situations. Neither overrides the other. Neither is automatically subordinate to the other. The courts are entrusted with the task of maintaining a proper balance. The outcome will depend on the particular circumstances of the case. If the proposed interpretative rule on occasion is invoked to justify an alleged infringement of gender equality rights, the courts will be called upon to decide whether the infringement is “demonstrably justified” or not.

63. The various amendments to the 1987 Accord that were presented for consideration, all had the common objective of telling the courts that in *all* circumstances gender equality rights are to be treated as paramount to the demands of “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation.

64. The real issue, it seems to us, is whether the courts should be trusted with the responsibility of striking the proper balance between Charter rights and “reasonable limits”. And if the courts are to have their hands tied with respect to certain Charter rights, but not others, where should the line be drawn?

65. The Joint Committee believes that the issue of the reasonable limits, if any, on gender equality rights and other Charter rights should be left to the courts to decide. We cannot foresee all the circumstances in which these values may come into conflict. The decision was taken in 1982, when the Charter was introduced, to leave these questions of balance to be determined by the courts on the facts of a particular case. We believe that this was a sensible solution and that nothing in the *1987 Constitutional Accord* relating to the “linguistic duality/distinct society” rule of interpretation calls for a different solution. However, as discussed in our conclusion in Chapter 15, it may well be that the whole issue of the Charter and its structure should be looked at again in light of 5 years of experience with it before the courts and in light of some of the issues raised in these hearings. At that time, in our judgment, the more fundamental concerns of the women’s groups with section 1 of the Charter and other matters could appropriately be addressed.

CHAPTER VII

The Federal Spending Power

1. Although one level of government cannot legislate in respect of matters over which the other has exclusive legislative authority, the so-called spending power permits one level of government to expend its funds in respect of matters over which the other has exclusive legislative authority. It would seem that each level of government enjoys such a spending power, although neither section 91 nor section 92 of the *Constitution Act, 1867* contains any explicit reference to it in the distribution of legislative and executive responsibilities.

The Proposal

2. The *1987 Constitutional Accord* proposes to regulate the future exercise of the federal spending power as follows:

“106.A(1) The Government of Canada shall provide reasonable compensation to the government of a province that chooses not to participate in a national shared-cost program that is established by the Government of Canada after the coming into force of this section in an area of exclusive provincial jurisdiction, if the province carries on a program or initiative that is compatible with the national objectives.

(2) Nothing in this section extends the legislative powers of the Parliament of Canada or the legislatures of the provinces.”

3. Clearly, the most significant aspect of proposed section 106A is the fact that the government of Canada will be obligated to provide reasonable compensation to the government of a province “that chooses not to participate in a national shared-cost program” if the province carries on a program or initiative that is “compatible with the national objectives”.

Policy Considerations

4. The principal issues raised in the submissions to our Joint Committee are:

- (i) the language of the proposed amendment is said to be uncertain and its effect unpredictable; and

- (ii) in a "worst case scenario" the amendment could lead to a balkanization of social programs and thus weaken their unifying force across the country.

Present Shared-Cost Programs

5. The federal spending power is at present used in a variety of different ways. Many expenditures are now governed by the *Federal-Provincial Fiscal Amendments and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, 1977*. Part I of that Act is concerned with fiscal equalization payments, a matter also addressed by section 36 of the *Constitution Act, 1982*. These payments are made to the provinces without conditions being attached to the payments. Part II of the Act deals with fiscal stabilization payments, which, again, are unconditional payments to the provinces. Part IV is concerned with another type of direct payment to the provinces known as provincial personal income tax revenue guarantee payments.

6. Part VI of the Act deals with the major existing national shared-cost programs. These established programs are the post-secondary education financing program and the insured health services program covered by the *Canada Health Act*. Once again, payments authorized by this Act are paid to the provinces. Some of these payments are subject to the satisfaction of certain criteria and conditions. Others (as in the case of post-secondary education) are made without conditions.

7. The third major national shared-cost is governed by the *Canada Assistance Plan* or CAP. CAP replaced four conditional grant programs under the *Old Age Assistance Act*, the *Blind Persons Act*, the *Disabled Persons Act* and the *Unemployment Assistance Act*.

8. While the education, health and assistance programs are by far the largest national shared-cost programs, there are numerous other such programs, including programs concerning highways, national parks, retraining, young offenders, etc.

9. In addition to these national shared-cost programs, there are a plethora of programs that are not shared-cost programs. Perhaps the best known of these programs is the family allowances program under the *Family Allowances Act, 1973*. Payments under that program are made not to provincial governments but to those individuals entitled to payments under the terms of the statute. The provinces establish the level of payments within the overall limit of the amount of money allocated by the federal government. An example of another program dependent on the federal spending power is the Canada Council grants program, under which payments can be made directly to individuals and organizations who satisfy the requirements established by the Canada Council.

10. Each of the programs described above results in payments being made in areas that are under exclusive provincial legislative jurisdiction. Yet, there would appear to be no question about the validity of the legislation establishing these programs.

Explicit Recognition of the Federal Spending Power

11. Many witnesses sought to highlight the fact that proposed section 106A will, for the first time, constitutionally “recognize” the federal spending power. This was to be seen as a positive feature of the section.

12. For almost the first fifty years of Canada’s history, the existence, and the extent, of any spending power as we know it today was not of great concern. The issue came to the fore during the Depression, when Parliament sought to establish an unemployment insurance scheme for the country. The provinces challenged the federal scheme on the ground that an insurance scheme was a matter within the exclusive legislative jurisdiction of the provinces under section 92.13 of the *Constitution Act, 1867* (“Property and Civil Rights in the Province”). The federal government argued that the legislation was valid federal legislation on the ground, *inter alia*, that the proposed scheme constituted an expenditure of federal funds and, therefore, did not trench on the provinces’ legislative authority. The Supreme Court of Canada, in *Reference Re: Employment and Social Insurance Act*, [1936], SCR 426 per Kerwin J., p. 457, took the view that “generosity is not unconstitutional”;

Parliament, by properly framed legislation may raise money by taxation and dispose of its public property in any matter that it sees fit. As the latter point, it is evident that the Dominion may grant sums of money to individuals or organizations and that the gift may be accomplished by such restrictions and conditions as Parliament may see fit to enact. It would then be open to the proposed receipt to decline the gift or to accept it subject to such conditions.

13. Although the Judicial Committee of the Privy Council ruled that the scheme was unconstitutional, it recognized, for the first time, the existence of a federal spending power. The federal unemployment insurance scheme was held to be invalid because it constituted a legislative insurance scheme, insurance being a matter of exclusive provincial jurisdiction within section 92.13 of the *Constitution Act, 1867*. Implicit in the judgment of the Judicial Committee is the notion that a simple expenditure of federal funds in an area over which the provinces have exclusive legislative jurisdiction would be valid. The Judicial Committee of the Privy Council stated the general principle in this way at [1937] 1 DLR at 687:

That the Dominion may impose taxation for the purpose of creating a fund for special purposes and may apply that fund for making contributions in the public interest to individuals, corporations or public authorities could not as a general proposition be denied...But assuming that the Dominion has collected by means of taxation a fund, it by no means follows that any legislation which disposes of it is necessarily within Dominion competence.

It may still be legislation affecting classes of subjects enumerated in s.92, and, if so, would be *ultra vires*. In other words, Dominion legislation, even though it deals with Dominion property, may yet be so framed as to invade civil rights within the Provinces, or encroach upon the classes of subjects which are reserved to provincial competence...If on the true view of the legislation it is found that in reality in pith and substance the legislation invades civil rights within the Province or in respect of other classes of subjects otherwise encroaches upon the provincial field, the legislation will be invalid.

14. Since 1937, there have been only a handful of cases in which there has been a challenge to the exercise of the federal spending power, and in none of the cases has the challenge been brought by a provincial government. (The reason for this may well be that a successful challenge to a federal program would not only deprive the province of a desirable sum of money but judicial limitations imposed on the federal spending power may result in parallel limitations on the provincial spending power as well.) The challenges — none of which has been successful — have been to the *National Housing Act*, the *Mothers' Allowances Act*, the *Canada Health Act*, and the *Canada Assistance Plan*. The conclusions of the courts in these cases may be summarized as follows:

1. There is a federal spending power.
2. The federal spending power is most likely based on ss. 91(1A) and 102 of the *Constitution Act, 1867*. Other suggested bases for this power include the peace, order and good government clause and the royal prerogative (see LaForest, *The Allocation of the Taxing Power Under the Canadian Constitution* (2d ed. May, 1981, at 46-47)).
3. The federal spending power supports the outright grants of federal funds to individuals, organizations and governments.
4. However, the federal spending power is not necessarily unlimited. "If on the true view of the legislation it is found that in reality in pith and in substance the legislation invades civil rights within the Province, or in respect of other classes of subjects otherwise encroaches upon the provincial field, the legislation will be invalid": *Reference Re: Employment and Social Insurance Act*, *supra*.
5. There is nothing in the above statement from the *Unemployment Insurance Reference* to suggest that conditional grants would *per se* constitute an invasion of a provincial field. Indeed, Rinfret J. in the decision of the Supreme Court of Canada in the *Unemployment Insurance Reference* suggested that grants to individuals or organizations may be made conditional.
6. What is not perfectly clear is whether grants to provinces may be made conditional.

15. Accordingly, it would appear to be inappropriate to justify proposed section 106A solely on the ground that it constitutionally sanctions the federal spending power. Section 36 of the *Constitution Act, 1982*, and not proposed section 106A, has the "honour" of first expressly recognizing the federal spending power and even it was foreshadowed to some extent by section 118 of the *Constitution Act, 1867* in respect of equalization payments. Second, Canadian courts in the last 30 years have shown little or no hesitation in "recognizing" the federal spending power, even in the case of conditional payments in areas of exclusive provincial jurisdiction. Third, it is possible that the limited recognition of the federal spending power in proposed section 106A could be interpreted as restricting the federal spending power to these kinds of program covered by the section although in our view this is not a supportable position. *Maître Yves Fortier, Q.C.*, gave his opinion on this point as follows:

I arrive at the conclusion that when a federal initiative does not meet any one of the five conditions identified in the Langevin Accord, the federal spending power remains intact. The federal government can therefore spend, as payments or otherwise, for the benefit of individuals, governments or even entire regions of the country in federal or

provincial areas. The only limit to its power is inherent in the federalist principle and has existed since 1867: the federal government cannot use the spending power to invade and regulate areas that fall under exclusive jurisdiction.
(Fortier, 12:85)

The Two Major Criticisms

16. At the same time, it must be recognized, that the federal spending power has to date, not been unquestionably accepted as a feature of federalism. While lower courts have dismissed challenges to the federal spending power in areas of exclusive provincial legislative jurisdiction, the Supreme Court of Canada has not yet authoritatively ruled on this issue. Thus, there is some question whether the almost unqualified judicial support of the federal spending power has so far received will withstand the scrutiny of the Supreme Court. To the extent that proposed section 106A obviates the need for judicial sanctioning of the federal spending power in respect of national shared-cost programs in areas of exclusive provincial jurisdiction, it will immunize such programs from constitutional challenge, and will eliminate debate between the levels of government about the validity of the federal spending power.

17. We return, then, to the two major criticisms that were levelled at proposed section 106A — the uncertainty of its terms and the consequences flowing from such uncertainty and the provision's potential to result in balkanization of major social and other programs.

(a) Uncertainty of terms

18. Dean John Whyte of Queen's Law School told us:

The uncertainty about when the right to compensation will apply and the conditions under which it will apply seems to me to lead to a very strong incentive to the federal level not to engage in certain forms of spending for social programs. It has a disincentive effect because two things cannot be known: first, what the cost by way of compensation is going to be — that is, compensation without political credit or political accountability — and second, the extent to which the aims of the project can be achieved in the first place, since there is no way of knowing how many provinces, once it is announced, will choose to pursue their own initiatives that are consonant with objectives.

(Whyte, 10:62, 63)

19. On the other hand, Professor Al Johnson, a former Deputy Minister both in Saskatchewan and in Ottawa, pointed out that unpleasant uncertainties can arise at the provincial level when Ottawa is in the driver's seat. He recalled his days as Deputy Minister of Finance in Saskatchewan:

The way the shared-cost agreements worked at that time was the Parliament of Canada passed legislation saying we think X, Y, Z would be a good national program and under that legislation, the Government of Canada and the provincial governments, entered into agreements. The agreements by and large specified the national standards or the conditions — they were called conditions then. "Conditions" became an opprobrious word, and we moved to "standards".

This approach manifestly not only gave to Parliament the power to act arbitrarily, but it created specific situations which were offensive. When you read in the newspaper in the morning that ... the old-age pensions were being raised by \$5, of which you were going to find \$2.50 and your budget had already been brought down, it jarred you. (Johnson, 11:40)

20. Professor Gérald Beaudoin of the University of Ottawa Law School told us that terms employed in the section dealing with national shared-cost programs were unlikely to give rise to great difficulty because the concepts such as “compatibility” and “initiative” were already known to the law. He emphasized that, in any event, the section would only come into play in the limited category of future programs that have the following characteristics:

- (1) it must be a *national* program;
- (2) it must be a *shared-cost* program;
- (3) the program must have been established *after* the section has come into force; and
- (4) the program must be in an area of *exclusive* provincial jurisdiction.

Only if all four of these conditions are satisfied will the section be triggered.

21. Accordingly, the proposed section 106A will have no impact on established national shared-cost programs, nor will the section affect non-shared-cost programs, such as the Family Allowances program. If the government of Canada establishes a regional, rather than a national program, proposed section 106A will not come into play. Proposed section 106A will not apply to programs established in areas of shared jurisdiction, such as agriculture, immigration and perhaps education.

22. Senator Lowell Murray suggested that undue emphasis should not be put on the phrase “the national objectives”. In his opinion, the concepts of national objectives and national standards, conditions or criteria were more or less interchangeable. Senator Murray suggested that the phrase “the national objectives” was used so as to ensure that comparisons between the national program and provincial initiatives or programs would focus on the aims of the programs rather than on the manner in which a program is administered.

23. The possible ambiguities of proposed section 106A, along with the possible ambiguities in other provisions of the *Constitution Amendment, 1987*, were also rationalized as a feature of constitution making. It was suggested, for example, that the provisions of the Meech Lake Accord were no more ambiguous than the provisions of the *Constitution Act, 1867* (e.g. “peace, order and good government”) or the *Constitution Act, 1982* (e.g. “demonstrably justifiable in a free and democratic society”).

24. On the other hand, those expressing a concern about proposed section 106A argued that the section was dangerously ambiguous, that too many questions were being left to be answered by the courts. They suggested that there was no obvious meaning to be ascribed to many of the terms employed in proposed section 106A, such as “reasonable compensation”, “initiative”, “compatible” and “the national objectives”.

25. There is no doubt that the meaning of many of the terms in the section will have to await judicial interpretation. The phrase “reasonable compensation”, for example,

could be interpreted as meaning compensation commensurate with the proportion of the population of opting-out provinces to the population of Canada as a whole. Or the reasonableness of the compensation may be commensurate with the compatibility of a provincial program or initiative to the national objectives. Yet, a third possible interpretation is that the compensation to be provided can in no case exceed the size of the provincial expenditures on the compatible provincial program or initiative. No doubt some ambiguity exists, but it must be acknowledged that the same expression "reasonable compensation" is already used in section 40 of the *Constitution Act, 1982*, where it is also undefined.

26. While the words "compatible" and "initiative" do, on occasion, appear in federal and provincial statutes others witnesses pointed out that, these terms have not, in any real sense, been judicially interpreted. In any event the statutory context would be different from the context of proposed section 106A. The fact that these words might appear in federal or provincial statutes would not itself justify their use in a constitutional document if the ambiguity of these terms is likely to result in federal-provincial conflict.

27. As stated above, Senator Murray suggested that the terms "objectives", "standards", "conditions" and "criteria" are more or less interchangeable, but we note that section 95B(2), refers to both "standards" and "objectives", which suggests that these concepts are intended to be different. That "objectives", "conditions" and "criteria" are not likely interchangeable is also suggested by the *Canada Health Act*, which governs an established national shared-cost program. That Act contains a preamble, an objective clause and a purpose clause. The preamble to the Act sets the historical stage for the legislation; the "objective" clause states that the "primary objective of Canadian health care policy...is to protect, promote and restore the physical and mental well-being of residents of Canada and to facilitate reasonable access to health services without financial or other barriers". The "purpose" clause states that the purpose of the Act is "to establish criteria and conditions that must be met before full payment may be made". The *Canada Health Act* then refers to five "criteria": public administration, comprehensiveness, universality, portability and accessibility. Properly worded these broad criteria would likely qualify as "national objectives" within the meaning of the proposed amendment. On the other hand, the Act also requires the recognition of federal contributions and payments in public documents. This is unlikely to qualify as a "national objective".

(b) Balkanization of social programs?

28. Professor Al Johnson objected to the proposed amendment because, in his view, national shared-cost programs that satisfy the conditions of portability and universality are an important element in binding Canada together.

Ms. Jewett: So your main concern would be that the variations in the programs would be such as to destroy, say, the principle of universality?

Prof. Johnson: Destroy the principle of universality would be one illustration. Even more important, in my judgement, would be to destroy the sense of Canadians that they were entitled to the same kinds of services wherever they went in Canada.

I worry about a country in which we do not really have much of a common memory. I have a regional memory from Saskatchewan. I can give my little lecture about hating

the east, hating banks, hating railway companies, etc., like anybody else in the west can do — I have a regional memory. We have different cultural memories, we have different linguistic memories, we have different memories of heritage. That is the nature of the country.

... the vehicles by which, we develop a common consciousness are very, very precious indeed. They are difficult to find in a country like ours, and they are precious when we find them. And we have found an instrument here, one of the instruments, for saying to Canadians, yes, we all have that. We know that. It is an essential public service we all enjoy, and we can move in this country and still enjoy it.
(Johnson, 11:47)

29. Ms. Havi Echenberg, Executive Director of the National Anti-Poverty Organization, agreed that some regional diversity in social programs was acceptable but that Parliament should have the authority to impose minimum national standards.

30. Other witnesses noted that the amendment would leave it open to the federal government to define “national objectives” in such a way as to achieve the desired results, and that, in any event, as a practical matter new programs would either be supported by federal-provincial consensus or they would not proceed at all. For example, Gordon Robertson, a former Clerk of the Privy Council, was skeptical about future recourse to the spending power because of economic realities:

I am skeptical about whether the spending power is going to have the importance or will have the importance in the future it has had in the past.
(Robertson, 3:77)

Conclusions

31. We do not share the doom and gloom prophesies of the opponents of proposed section 106A. The drafting of the section may not be a picture of perfection but this is likely one of the areas where some ambiguity was the price of agreement. We are not prepared to reject the section or call for changes in its language simply on the ground that some of the language is ambiguous. We believe that the courts will be able to work out the interplay of concepts in the concrete fact situations that come before them.

32. The Committee further believes that proposed section 106A constitutes a reasonable accommodation of federal and provincial concerns. On the one hand, the section clearly recognizes that there are advantages in decentralization. The history of the development by the provinces of many of Canada’s social programs underlines the importance of provincial experimentation. The present health care system has its origins in the health care system first established in Saskatchewan over 40 years ago. It must be recognized that Canadian society is not monolithic in nature. What may be needed in Ontario is probably not exactly what is needed in New Brunswick or British Columbia.

33. At the same time, we realize that proposed section 106A has the potential for creating elements of a checkerboard of social programs across Canada. In our opinion, a checkerboard Canada, insofar as the details of national shared-cost programs are concerned, can be countenanced and, to some extent, should even be encouraged: all provinces and all Canadians may stand to benefit from local experimentation. What should not be countenanced is a checkerboard Canada on fundamental aspects of national shared-cost programs. But we do not believe that proposed section 106A

necessitates the acceptance of this type of checkerboarding. Otherwise the very concept of "national objectives" included in that section would be meaningless.

34. We agree that the phrase "the national objectives" does not equate with national standards. Given the language of proposed section 95B(2), it would be impossible to equate objectives with standards. Nor can it be said that "the national objectives" can be equated with conditions or criteria, as exemplified by the *Canada Health Act*. But that does not end the matter.

35. What opponents of proposed section 106A have too often lost sight of is the fact that the section is concerned with national *shared*-cost programs. There will inevitably be federal-provincial negotiations leading up to the establishment of any such program. Such negotiations are as likely in future to result in a reasonable compromise on such programs as has been the case in the past. Thus, standards, conditions or criteria could well form part of the program approved by all the governments.

36. Section 106A provides a new bottle for an old problem. Negotiations and compromises by both the federal and provincial governments will be necessary for the establishment of any new national shared-cost programs given the present economic conditions in Canada. The federal government will retain most, if not all, of its bargaining chips in such negotiations. Without a doubt, the provincial governments have gained a constitutional right to opt-out of new programs with reasonable compensation. But this right, we believe, is justified since the programs envisaged by proposed section 106A will be in areas of exclusive provincial jurisdiction. If governments take their obligations seriously, Canadians in various parts of the country will be guaranteed the right to programs which may differ in their particulars, but which all strive to achieve the same goal.

CHAPTER VIII

The Supreme Court of Canada

The Establishment of the Supreme Court of Canada

1. The Supreme Court of Canada was not established at Confederation. The Judicial Committee of the Privy Council in Great Britain served as the final Court of Appeal from all British Colonies at that time, and that right of appeal continued after Confederation. The *Constitution Act, 1867*, section 101 authorized the federal Parliament “to provide for the Constitution, Maintenance, and Organization of a General Court of Appeal for Canada”. The Court was established by an Act of Parliament in 1878. Having been created by statute, it was within the power of Parliament to make changes to the Court by an ordinary federal statute. Using this legislative power, Parliament abolished appeals to the Privy Council in 1949. In 1975, Parliament imposed a general requirement of leave to appeal that gave the Court substantial control over its docket (subject to some significant exceptions). At least up until 1982, Parliament, if it had chosen to do so, could have unilaterally abolished the Supreme Court of Canada by ordinary statute.

The *Constitution Act, 1982*

2. The dependence of the Supreme Court of Canada on a federal statute for its existence, jurisdiction and composition has been the subject of concern among constitutional experts for many years. The Supreme Court of Canada occupies a central role in our national life. In recent years, the Court’s decisions in disputes between the federal and provincial governments have been of tremendous significance for Canada, with the Court performing the role of “umpire” in Confederation. During the 1970’s, the Court made a number of important and controversial rulings relating to the division of powers, including decisions on provincial power to impose taxes with respect to their natural resources and on the federal government’s anti-inflation legislation of the 1970’s.

3. During the turmoil of the late 1970’s and early 1980’s at the time when the federal government was pushing the pace of constitution reform, the Supreme Court’s decisions

in the *Senate Reference*, the *Patriation Reference* and the *Quebec Veto Reference* played a critical role in our constitutional evolution.

4. It became increasingly anomalous that so important a federal institution should be subject to the exclusive legislative authority of one of the major litigants before it, namely, the federal government. Accordingly, in 1982, after much discussion about the Court's constitutional status, the Supreme Court of Canada was "entrenched" in the Constitution of Canada by sections 41(d) and 42(1)(d) of the *Constitution Act, 1982*. That is to say, the status of the Supreme Court was for the first time reflected in the Constitution of Canada and certain aspects of the Supreme Court were immunized from unilateral legislative change by the Parliament of Canada.

5. Section 41(d) of the *Constitution Act, 1982* requires the unanimous consent of the House of Commons and the Senate and the legislative assembly of each province for changes to the "composition" of the Supreme Court. Section 42(1)(d) sets out that any changes to the Supreme Court other than its "composition" are to be accomplished by the seven provinces — fifty per cent amending formula. Commentators dealing with these parts of the amending formula have characterized them as ambiguous. For one thing, it is difficult to determine the precise meaning of the word "composition". The Court's actual existence was, in the view of some critics, still dependent on the *Supreme Court Act*, which is simply an Act of Parliament.

The 1987 Constitutional Accord

6. Section 6 of the *Constitution Amendment, 1987*, if adopted, would result in the following constitutional "changes" to the Supreme Court of Canada.

First, the Supreme Court would be continued as the general court of appeal for Canada.

Second, the Constitution, for the first time, would recognize the make-up of the Court, consisting of a chief justice and eight other justices with at least three judges coming from Quebec.

Third, the *Constitution Amendment, 1987* would entrench the appointment process (so that it could not be altered except by a constitutional amendment), and would give the provinces a constitutional voice in the appointment process.

Fourth, when a vacancy occurs on the Supreme Court, it must be filled from the lists supplied by the provinces.

Fifth, the qualifications for appointment, the tenure of the justices and the process for fixing the salaries of the Supreme Court justices would be entrenched.

Sixth, constitutional amendments in relation to the Supreme Court of Canada would require the unanimous approval of the provinces and of the House of Commons and the Senate.

Entrenchment of the Supreme Court of Canada in the Constitution

7. The Task Force on Canadian Unity in its report, "A Future Together", stated that "the existence and independence of the judiciary at both the central and the provincial

orders of government should be recognized as a fundamental principle of Canadian federalism and be entrenched in the Constitution”.

8. The sections of the *1987 Constitutional Accord* which would entrench the Supreme Court in the Constitution have been widely welcomed. It should be noted, however, that section 101E(1) provides that nothing is section 101A “shall be construed as abrogating or derogating from the powers of the Parliament of Canada to make laws under section 101 [of the *Constitution Act, 1867*]”. As Parliament would retain the legislative powers it enjoys under section 101 of the *Constitution Act, 1867*, the framers of the amendment must have intended that there will continue to be some aspects of the Supreme Court that Parliament can change without resort to a constitutional amendment. It can be assumed that such powers will invariably be exercised in close consultation with the Supreme Court as is now the case. Retention of some legislative authority on the part of Parliament will enable necessary changes to be made in the practice and procedure of the Court from time to time and will ensure that changes concerning a housekeeping matter, which need not involve the elaborate procedural exercise of a constitutional amendment, can be easily achieved.

9. It should be noted in passing that entrenchment of the Supreme Court could give rise to some problems of legal interpretation. New section 101A(1), for example, provides that “[t]he court existing under the name of the Supreme Court of Canada is hereby continued as the general court of appeal for Canada”. It is unclear, for example, whether this provision would preclude Parliament from enacting legislation to abolish all appeals as of right (as is now proposed in Bill C-53), whether it would preclude Parliament from making the court officially bilingual (as is now proposed in Bill C-225), whether Parliament could alter the *Supreme Court Act* to change the qualifications of those appearing before the Supreme Court, or whether the Supreme Court’s power to enact rules of procedure would be affected. It has been suggested that section 101A(1) entrenches all existing features of the Court; the better view, it appears, is that the section only entrenches those aspects that the Supreme Court itself regards as fundamental to its role as the final court of appeal.

The Appointment of Judges to the Supreme Court of Canada

10. Although the Governor General at present legally has an unfettered discretion in the appointment of qualified men and women to be judges of the Supreme Court, since the 1970’s the governments of the day have, with some exceptions, followed the practice of consulting with other groups, such as the Canadian Bar Association, before exercising this appointment power.

11. Since 1949, a pattern of regional representation has been maintained under which three judges come from Quebec as required by statute, while by informal custom, there is a rough allocation (that is varied from time to time) of three judges from Ontario, two from the western provinces and one from the Atlantic provinces.

12. The *Constitutional Amendment, 1987* would affect the process of making appointments to the Supreme Court of Canada in two ways:

(a) proposed section 101B(2) would entrench the requirement that three of the judges of the Court be persons who have been members of the Quebec bar or judges of a

court of Quebec, or a court established by Parliament (such as the Federal Court of Canada), for a total of 10 years; and

(b) proposed section 101C would entrench an appointment procedure that would include a role for the provinces in the appointment of judges to the highest court in the land.

Before considering each of these proposals in detail, these changes should be put into historical perspective.

(a) *The Quebec requirement*

13. The Joint Committee heard no criticism of entrenchment of the requirement that three of the Court's judges come from Quebec. This was recognized as a necessity given the fact that Quebec, with its civil law system, is unique in Canada. Many believed that, in order for the Supreme Court to fulfil its role as the general court of appeal for Canada, Quebec representation among the judges of the Supreme Court is a necessity. Others commented that Quebec representation was consistent with the Constitution's recognition of Quebec as a "distinct society" within Canada and would ensure that the Quebec perspective was represented on the Court in constitutional cases.

14. However, some witnesses and some of the briefs were critical of the fact that only Quebec was guaranteed representation on the Court. Some suggested that the Constitution should guarantee regional representation; others criticized the fact that representation was not guaranteed for women, for the aboriginal peoples or other minorities.

(b) *Provincial role in the appointment of judges to the Supreme Court of Canada*

15. The most controversial change introduced in relation to the Supreme Court of Canada by the Accord is the method by which future court vacancies will be filled. When a vacancy occurs the government of each province is to have the opportunity to submit names of persons who are members of the bar of that province and are otherwise qualified to sit on the Court to the Minister of Justice for Canada. The Governor-in-Council would be required to make the appointment from the names on the provincial lists. Only persons on the list submitted by the government of Quebec could be appointed to fill vacancies on the Court in relation to the province of Quebec. Vacancies created by the death or resignation of judges from elsewhere in Canada could be filled from any of the provincial lists. It need not be filled from the list of the province or territory of origin of the former incumbent.

16. The proposed amendments have given rise to 4 major criticisms:

(i) A significant number of the witnesses and the briefs submitted to the Committee opposed the whole concept of provincial input into the appointment of Supreme Court judges. The basis for the criticism was a concern that provincial input would result in the appointment of judges with a provincial, rather than a national, outlook.

(ii) Considerable criticism was directed at the process envisaged by the *Constitution Amendment, 1987*. The focus of this criticism was the possibility of a deadlock in the appointment process. For example, the federal government might find the persons whose names have been submitted unacceptable, and a deadlock would ensue, with the Court having to function at less than full capacity at a time when the demands of their role in Charter adjudication in particular has become more and more onerous. The problem would be most acute, it has been suggested, in the case of Quebec

appointments for the federal government would have only one provincial list of names from which to choose. In the case of non-Quebec appointments, the federal government would at least be able to choose from among the names of persons submitted by any one of the provinces other than Quebec. This discretion would likely encourage other provinces to put forth attractive nominees so as to increase the chance that one of that province's nominees would be selected. Neither the federal nor the provincial governments, it is said, would want to risk criticism of using the appointment process to the nation's highest court for political purposes.

(iii) Some witnesses criticized the appointment proposals on the basis that it would operate unfairly against the possible appointment to the Supreme Court of qualified lawyers and judges from the Yukon and the Northwest Territories. While the 1987 *Constitutional Accord* does not exclude appointment to the Supreme Court of Canada of a person who is a member of the bar of the territories or a judge in the territories, the territorial governments do not, under the Accord, have the right to submit lists of persons qualified to be members of the Supreme Court to the federal Minister of Justice.

(iv) Some witnesses complained that the proposals respecting the appointment process no more guaranteed excellence on the bench than does the present process of unilateral federal appointments to the Supreme Court of Canada. The proposal is viewed by many, such as the Canada West Foundation, as merely spreading patronage possibilities from the federal level to the provincial level.

We propose to examine each of these criticisms in turn.

(i) *Provincial input*

17. For many years, attempts have been made to find a formula for appointing judges that would structurally involve participation of the provinces. Some witnesses considered such participation to be a necessary feature in a federation. Since the *Victoria Charter* of 1971 numerous proposals have been suggested, including mandatory consultation with the provinces by the federal authorities; ratification of appointments proposed by the federal government by a reformed Second Chamber or House of the Federation; alternate federal and provincial lists; or lists provided by the provinces with a double veto (which is in fact the proposal that is contained in the 1987 *Constitutional Accord*).

18. We believe that a provincial bias among newly appointed judges is no more likely than a federal bias among the present judges of the Supreme Court of Canada. Legal scholars who have examined the issue whether the Court has displayed a federal bias in its constitutional decisions have been unable to substantiate any such bias. Indeed, recent constitutional jurisprudence would, if anything, suggest a provincial bias. This is particularly evident in the Court's recent approach to the paramountcy doctrine, i.e. the Court has refused to declare inoperative provincial laws which are arguably repugnant to federal laws except in the limited circumstances where obedience to one law would result in a breach of the other.

19. Some witnesses also commented that the advent of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* has reduced the number of division of powers cases heard by the Court and increased the number of cases concerning individual rights. A provincial or national bias — assuming that any such bias exists — is largely irrelevant to deciding Charter cases.

(ii) *Federal-provincial deadlock*

20. It is evident that a deadlock in the appointment process is a possibility, particularly in the case of Quebec appointments. However, once it is decided that provincial input in the appointment process is desirable, if the input is to be of significance, the risk of deadlock must be accepted. Obviously, if the provinces are to play only a consultative role, a deadlock cannot arise: the federal government could simply “go through the motions” and then appoint any individual that it desired. If the provinces are to have a real say in the appointment process, the possibility of disagreements between the two levels of government must be countenanced. *Maître* Robert Décary, a barrister of many years standing, told the Joint Committee:

...one must not examine a constitution by looking at all the obstacles in its interpretation, or whether it will be taken to extremes. I do not cross bridges before I come to them. If we begin to wonder what will happen, there will be no end to it. Each provision would be looked at and we would be wondering what would happen if the Governor General did not accede to the Prime Minister's request to dissolve the House. There are a great many “ifs” but, in practice, they do not arise. Our democratic system, with its public opinion, its public pressures, is such that it is unthinkable that governments could not agree on the selection of judges within a reasonable period of time.

(Décary, 4:70)

21. The possibility of a deliberate deadlock could be envisaged, as Professor Ramsay Cook speculated, if a separatist government were in future to be elected in Quebec and were to put forward candidates with strong anti-federalist views. Such candidates would likely be rejected by the federal government. Without any mechanism to break a deadlock, the Supreme Court would have to operate with less than a full complement of Quebec judges. Among other matters, this could create severe difficulties in the disposition of civil law cases from Quebec.

22. Professor Beaudoin drew our attention to the procedure in the United States where Supreme Court judges are nominated by the President but must be confirmed by the Senate (representing the states). There is no procedure to “break” a deadlock yet, according to Professor Beaudoin, the procedure has worked satisfactorily.

In the United States, they have a double veto. The fact that the Senate rejected 20 presidential nominees did not really create any insurmountable problems. Two elected people usually manage to reach an agreement.

(Beaudoin, 2:67)

23. Some witnesses referred to possible “neutral” procedures for breaking a deadlock in the appointment process, should such a problem occur. For example, under the *Victoria Charter*, if a vacancy occurred in the Supreme Court of Canada, the Attorney General of Canada would have been obliged to consult the Attorney General of the relevant province when he considered a possible nomination. No such vacancy could be filled until both Attorneys General were in agreement, or until a nominating council recommended an appointee. The nominating council was to be established by both Attorneys General. The Attorney General of Canada would then submit to the nominating council the names of three candidates who had been submitted to and rejected by the provincial Attorney General. The nominating council's recommendation as to who should fill a vacancy on the Supreme Court of Canada would be binding on the government of Canada. As to this possibility Professor Beaudoin told us:

Some might say that we could have a college, like the one in Victoria. This is a good solution. But is it the best? It is a matter of opinion. But in this case, in the end, the arbitrator that has the final word is a non-elected person. Is it not preferable that a judge be appointed by people that the province or the entire country trust! (Beaudoin, 2:71)

24. Also in 1986, the Canadian Bar Association adopted the report of a committee chaired by E. Neil McKelvey, Q.C., which recommended a wide consultative process to precede the appointment of Supreme Court of Canada judges. An Advisory Committee on Federal Judicial Appointments in each province and territory would be established to advise the Minister of Justice of Canada. The Committee would be composed of a representative of the Minister of Justice of Canada, the Attorney General of the jurisdiction in question, the Chief Justice of the jurisdiction, a representative of the Canadian Bar Association and the bar of the jurisdiction, and two representatives of the public chosen by members of the committee. This committee would make its recommendations to the Minister of Justice, and while this would be an advisory body only, the Minister would be expected to make each appointment from the list supplied, or failing agreement, to ask the committee for further recommendations.

25. Another method that could be used on a short-term basis, should a deadlock occur, would be for the Chief Justice of Canada to invoke section 30 of the *Supreme Court Act*. Under this section, the Chief Justice has the authority to appoint ad hoc judges "where at any time there is not a quorum" of permanent judges available to sit. The ad hoc judge may be taken from either the Federal Court or be a judge of a provincial superior court.

26. However, each of the procedures to break a deadlock that has been proposed to date suffers from the same frailty, that is to say, the tie-breakers proposed have been unelected officials. This flies in the face of the principle that all members of the judiciary, and particularly the judges of the Supreme Court of Canada, should be appointed by persons responsible to the electorate. The advent of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* has, in our view, added weight to this principle. Given the types of decision that the Supreme Court of Canada must now make because of the Charter, the need for electoral responsibility has, if anything, been heightened.

27. Moreover, some witnesses have argued that the introduction of a tie-breaking formula, in the context of the present proposal, would likely be self-defeating. A tie-breaking formula would, it is said, tend to discourage negotiations and compromise on the part of the governments involved in the appointment process. The very possibility of a deadlock is likely to discourage deadlock, whereas the existence of some tie-breaking formula is more likely to encourage, rather than discourage, deadlocks.

(iii) *Appointments from the territories*

28. Although qualified lawyers and judges from the territories can in theory be included on provincial lists, provincial governments are more likely to nominate candidates closer to home, with whose abilities they may be more familiar. For all practical purposes it would likely be difficult for someone from the territories to be appointed to the Supreme Court of Canada under the present proposals.

Senator Lowell Murray indicated that the territorial governments were not given a role to play because they lack provincial status. This observation, while true, does not

address the apparent disadvantage inflicted on qualified *individuals* (not governments) who happen to reside in the territories.

29. *Maître* Robert Décary qualified his support for the 1987 Accord on this point:

I think an amendment should be made to that part of the agreement, to make sure that lawyers and judges from the Territories... who already can be appointed to the court but who cannot make it to the lists is somehow illogical. We should find a way to allow the authorities of the Territories to put their names on a list when a judge is picked.

(Décary, 4:73)

Maître Yves Fortier expressed the same reservation:

...I deplore, for example, the fact that the Yukon and the Northwest Territories are not granted the right to propose candidates for the Supreme Court of Canada and the Senate. A simple oversight? Would that have been a stumbling block? I do not know.

(Fortier, 12:85)

30. The only practical way to have qualified northerners considered for appointment to the Supreme Court bench is by having their names submitted for consideration by the territorial governments. Therefore, the proposed procedure should be amended by the First Ministers at the first opportunity.

(iv) *Quality of Supreme Court appointments*

31. Some witnesses suggested that the new procedure would do nothing to guarantee excellence on the bench. Of course, the proposed appointment process no more encourages or discourages excellence in Supreme Court appointments than the present appointment process. There is nothing in the proposals to preclude either the federal government or the various provincial governments from devising procedures to ensure excellence. *Maître* Yves Fortier, Q.C., a former President of the Canadian Bar Association, said that provincial participation in nominating Supreme Court judges would not prejudice the quality of appointments:

Senator Nurgitz:... in this country we have a tradition of men and women who have taken on appointments to the Supreme Court that has been absolutely outstanding, would you not agree?

Mr. Fortier: It is absolutely outstanding, I agree with you, and there is no reason to believe that because another equal partner in Confederation is going to have a say in the appointment of judges in later days this tradition of excellence is not going to be duplicated. With the greatest of respect to those who have said otherwise, I think to say the opposite is pure hogwash.

..., I question whether in any instance the final short list — and I am not privy to these matters, but I have a crystal ball just like we all do — would have been different in Ottawa from what it would have been in the relevant provincial capital.

The cream rises to the top, whether you are looking at the cream with provincial eyes or with federal eyes. (Fortier, 12:90)

Conclusions and Recommendations

32. The Joint Committee is of the view that the proposals for amendment relating to the Supreme Court of Canada are workable. However, we have a continuing concern with respect to the exclusion, for all practical purposes, of qualified candidates from the

territories for appointment to the Supreme Court. As already discussed, while appointment from among members of the territorial bench or bar is constitutionally possible, such appointments are politically unlikely. We recognize that the territories are not provinces, but we do not believe that the territories' present status should deprive individuals who choose to work or serve in the North, of a real opportunity to be appointed to the Supreme Court of Canada.

33. We recommend that consideration be given by the First Ministers at a later constitutional conference to a further amendment to enable the territorial governments to submit the names of qualified persons for appointment to the Supreme Court and that the federal government be empowered to appoint such persons to a non-Quebec vacancy on the Court.

CHAPTER IX

The Senate of Canada

1. An exceptional amount of the Joint Committees' time was taken up with the question of Senate reform. This is only partly because 5 of our 17 members are Senators. The more basic reason is that, in the Committee's view, Senate reform is one of the most pressing and urgent areas for constitutional reform.

2. Witnesses appearing before the Joint Committee on this issue can be divided into three categories:

- (i) Those, like former Senator Eugene Forsey, who believe that the prospects of Senate reform are virtually nil under either the 1982 or the 1987 formula. He believes that there are too many institutions, including the House of Commons, that have nothing to gain from a more powerful and credible Senate.
- (ii) Those, like the Canadian Committee for a "Triple E" Senate, who believe that reform is possible but that chances of success would be less under the 1987 formula than they are under the 1982 formula.
- (iii) Those, like Dr. Peter Meekison, a long-time constitutional advisor to Alberta, who believes Senate reform is possible and that the proposed changes to the amending formula would not harm its chances of success:

My own feeling is that Senate reform is no more difficult under the proposed change than it is under the existing formula, in that merely looking at the mathematics, unanimity versus 2/3:50, overlooks entirely, I would argue, the realities of coalition behaviour.

I think it is very difficult for a province to cast a veto. It is very difficult to do so. Obviously it is there to be used, but the natural tendency in those circumstances is to try to find a compromise. So I feel that what Alberta has gained under this accord is a guarantee that constitutional discussions will take place on Senate reform.

(Meekison, 10:50)

3. Before commenting on the merits of the controversy about Senate reform, it is convenient to review the relevant background to the issues under discussion.

Constitution Act, 1982

4. At present, any constitutional amendment relating to the method of selecting Senators, the powers of the Senate, the number of Senators from each province, and the residence qualifications of Senators, requires the approval of the two Houses of Parliament and the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces containing at least fifty per cent of the population of the provinces.

5. It should also be noted that the 1982 Act limited the authority of the Senate over amendments to the Constitution (including amendments affecting the Senate). Section 47 provides that amendments to the Constitution may only be delayed by the Senate for a period of one hundred and eighty days after they have been approved by the House of Commons.

1987 Constitutional Accord

6. The 1987 Accord provides that “any amendment in relation to the powers of the Senate and the method of selecting Senators” must have the unanimous support of the House of Commons and the Senate and the legislative assembly of each of the provinces.

7. The 1987 Accord contains two other provisions which are relevant to the Senate. The entrenched agenda for future First Ministers’ Conferences would include “Senate reform, including the role and functions of the Senate, its powers, the method of selecting Senators and representation in the Senate”.

8. Moreover, until Senate reform is accomplished, the political accord accompanying the proposed constitutional amendment of June 3, 1987 provides a “transitional” appointment procedure effective immediately as follows:

Until the proposed amendment relating to appointments to the Senate comes into force, any person summoned to fill a vacancy in the Senate shall be chosen from among persons whose names have been submitted by the government of *the province to which the vacancy relates* and must be acceptable to the Queen’s Privy Council for Canada.

(Emphasis added)

9. In 1975, a constitutional amendment provided for representation in the Senate from the Yukon and Northwest Territories on the basis of one Senator for each territory. In the case of Senate seats occupied by the Senators from the territories, there would not be “a province to which the vacancy relates”. Therefore, it would appear to us that appointments to the Senate from the Territories would continue to be made by the Governor General under section 24 of the *Constitution Act, 1867*.

The Original Purpose of the Senate

10. The Senate was created to fulfil two major roles in the federation. It was to protect and represent sectional interests or those interests peculiar to a region or to linguistic or religious groups. This has become known over time as representing regional interests. The other major role was to act as a counterweight to the popularly elected House of

Commons and thus to encourage political stability. The exercise of these roles was to be provided in the “sober second thought” that was to be given to proposed legislation by the Senate.

11. The role of protecting and representing regional interests is reflected in the structure of the Senate. In 1867, an equal voice was given to each region, originally three, later expanded to four, regardless of the size of its population. This meant that both the less populous provinces and the predominantly French-speaking province of Quebec were to be given some protection against the wishes of a simple majority of Canada’s population expressed in the decisions of the House of Commons.

Proposals for Reform

12. No institution of Canadian government has been the subject of so much controversy regarding the reasons behind its creation, whether the original objectives for its creation have been met and finally how it can be changed so that it may better fulfil its original purpose. Within the first three days of its first sitting in 1867, at least one Senator publicly complained about the lack of useful work to do. Since 1890, the prospect of reform has been under “active consideration”.

13. A major focus of reform proposals has been the method of selection of Senators. Various proposals for popular election, provincial government appointments and a mixed formula whereby half would be appointed and half elected have been proposed through the years. In 1908, it was proposed that one-third should be named by the federal government, another third by provincial governments and the final third by universities and public bodies. In recent years, reform proposals have included adaptation of the German Bundesrat model whereby the provinces would send delegations to represent them in the federal Senate. The Australian model has been the object of several parliamentary delegations. In 1984, a Special Joint Committee on Senate Reform called for a Senate elected directly by the people.

14. The major thrust of these proposals is the attempt to find some legitimacy for the exercise of power by the Senate. There is a concern that, because of the present method of selection of Senators (by federal appointment), it is impossible for the Senate to represent the regions of Canada effectively. Perhaps through a change in the method of selection, it could assert its place as protector and enuciator of regional and minority interests and perform a more active role in the legislative life of the country.

15. At the moment, the two leading reform theories appear to be either outright abolition of the Senate (supported by the New Democratic Party) or establishment of a “Triple E” Senate, a concept particularly popular in Western Canada.

16. The idea of outright abolition is self-explanatory. The concept of the “Triple E” Senate involves a Senate that is “elected, equal and effective”.

(i) *Elected* directly by the people.

None of the witnesses who wished to see the Senate retained in some form disagreed with the concept of an elected Senate.

(ii) *Equal representation of the provinces.*

At present, 104 Senators are distributed on a basis that achieves an approximation of regional equality, as follows:

Ontario	24
Quebec	24
Newfoundland	6
Nova Scotia	10
New Brunswick	10
Prince Edward Island	4
Manitoba	6
Saskatchewan	6
Alberta	6
British Columbia	6
Yukon	1
Northwest Territories	1

The disincentive for Quebec and Ontario to move towards "equal representation" is evident from the numbers. As Dean Whyte of Queen's University Law School commented:

All I want to say is that I think it is reasonable to predict that Ontario and Quebec have a strong incentive not to agree to reform of the Senate, since they will control a quarter of the Senate each. This is big provincial influence in Ottawa and I do not understand the terms under which they are going to give that up.
(Whyte, 10:68)

(iii) *Effective powers to exercise.*

A principle issue here is the relationship between the Senate and the House of Commons, as explained by Dr. Meekison:

One of the issues that will have to be considered at great length is the relationship between a reformed Senate and the House of Commons and what kind of deadlock provisions. So you get into the question of effective... Should the Senate, which currently has considerable legislative authority, continue to exercise the full range of the legislative authority it now does or should it have specialized authority? What areas would it be in? It would perhaps be in areas of particular concern to provinces.
(Meekison, 10:52)

17. It is clear from all this that many issues remain to be worked out in connection with the proposal for a "Triple E" Senate. There is as yet no political or public consensus.

18. There is however a question of principle. Some witnesses commented that it would be conceptually awkward to be seen to impose a "Triple E" Senate, incorporating the idea of equality, on provinces that did not have an equal voice in the amendment that brought it into existence. On that basis, it was considered important at Meech Lake to establish the principle that each province should have a veto over changes in important national institutions such as the Senate. This point was also made by former Liberal Cabinet Minister J.W. Pickersgill:

I do not think it will make more than a millimetre's difference whether you require all the Premiers or eight-tenths of them. I do not see it as of any importance whatever. It was obviously essential to get the approval, curiously enough, of these western Premiers to recognize this unanimity rule as an expression of the equality in status of

all the provinces. I think it is a perfectly reasonable position to take.
(Pickersgill, 10:133)

Chances of Meaningful Reform

19. Clearly there are strong institutional interests that could be expected to resist change. The Committee heard frank comments about the patronage potential from the Canada West Foundation in respect of the “transitional” appointments procedure:

The proposals not only maintain patronage appointments but they encourage premiers to perpetuate patronage and make in essence an empty mockery out of the commitment to Senate reform.

(Elton, 4:22)

20. Former Senator Eugene Forsey identified a number of other “vested interests”.

The chances of any amendment being adopted even under the seven-province formula are virtually nil. Ontario and Quebec will never accept any reduction in the number of Senators from either province; nor will the Atlantic provinces any reduction in their quotas. The House of Commons will never accept any change that gives the Senate more real power; the reformers will never accept any change that does not. Under the unanimous consent formula, the chances of change are microscopic.

(Forsey submission, p. 18)

21. But the Committee has heard from other witnesses who believe that adoption of the 1987 Accord would *improve* the prospects of successful Senate reform. So long as Quebec refused to participate in constitutional change, they told us, there was no hope of Senate reform: first because Ontario, with its 24 Senate seats and about one-quarter of the population of Canada, could in Quebec’s absence itself veto any proposed amendment; second, because it was assumed that neither the federal government nor the other provinces would ever want to repeat the 1982 trauma of imposing on Quebec a major constitutional change without its consent; third, Quebec took the legal position that it could veto Senate reform in any event because any change to the elaborate provisions in section 22 of the *Constitution Act, 1867* allocating Quebec Senate seats in respect of “each of the 24 electoral divisions of Lower Canada” would be an amendment “that applies to one or more, but not all, provinces” and therefore under section 43 of the *Constitution Act, 1982*, would require the resolution of “the legislative assembly of each province to which the amendment applies”, namely, Quebec.

22. Accepting, therefore, the threshold imperative of bringing Quebec’s vote to the constitutional table, the provincial premiers agreed to tackle Quebec’s demands first and postpone consideration of Senate reform until later. The Edmonton Declaration of August 1986 expressly postponed consideration of Senate reform until after the “Quebec Round” had been completed. At that time, without the federal government even being present, the provincial premiers established that there would be no direct action on Senate reform in the 1987 negotiations. Moreover, moving to accommodate Quebec meant acceptance of the idea of an explicit Quebec veto over amendments to important federal institutions including the Senate. This had been spelled out by Quebec in May 1986 in the statement of its “five conditions”. Having regard to provincial support for the principle of the “equality of the provinces” the veto claimed by Quebec was inevitably extended to all existing provinces. According to these

witnesses, therefore, meaningful Senate reform prior to the *1987 Constitutional Accord* was impossible, and it was believed that the 1987 Accord certainly could not make things worse than impossible.

23. According to these witnesses, the other positive benefits for Senate reform, brought about by the *1987 Constitutional Accord* are four in number:

- (1) Each of the provincial governments in western Canada leading the campaign for Senate reform has acquired its own veto against watered-down proposals that would be an unacceptable substitute for a "Triple E" Senate.
- (2) Provincial participation in Senate nominations under the "transitional arrangements" would make the present Senate less attractive to the federal government. Under the present appointment rules the federal Cabinet is perceived to have a clear interest in maintaining the status quo. Discussion of Senate reform in the context of a larger constitutional agenda will have advantages, as Professor Meekison pointed out:

Discussion on Senate reform will not take place in a vacuum. Other subjects will also be on the agenda. I assume that governments will enter these future discussions with a view to seeking an agreement or agreements of some kind reached.

A quickly cast veto on Senate reform could lead to rejection of other proposed changes. From my experience, governments are more likely to agree on reforms when a variety of topics are discussed simultaneously. Some recognition and attention must be given to the different priorities and concerns of each government.
(Meekison, 10:43)

- (3) Moreover, the new appointment procedure will likely add to the stature of the new Senators, especially if candidates for provincial nomination submit themselves to an election that each province is free to organize. In some regions, the provincial governments may come under strong public pressure to organize "Senatorial" elections. While neither level of government is bound to nominate or appoint the winner of the election, there would be strong public pressure to do so, federally as well as provincially. Whether such elections are held or not, future appointees will carry the approval of both the federal and provincial governments and can be expected to be even readier than the present Senators to flex their muscles at the expense of the House of Commons. Former Senator Eugene Forsey sees the transitional appointment procedures of the 1987 Accord as shifting power from the House of Commons to the Senate:

The transformed Senate will have all the legal powers of the present Senate, notably the power to reject, absolutely, any bill whatsoever. But it will have a political clout the present Senate cannot even dream of. Its members will take seriously their job of representing provincial and regional interests, and if that makes trouble for the federal government, or annoys the House of Commons, what of it?
(Forsey, submission p. 20)

24. The result, according to supporters of the 1987 Accord, is that the added complexities of dealing with the new "transitional" Senate will encourage the federal government to go whole hog and seek meaningful reform of the whole institution.

25. Ultimately, the federal government could precipitate long-term pressure for Senate reform simply by refusing to appoint any new Senators, as recommended by the Canadian Committee for a "Triple E" Senate:

Rather than "tinker" with the fundamentally undemocratic practice of appointing people to a legislative body, let us suspend appointments pending meaningful Senate reform. Barring the possibility of some senators dying before they reach 85 between now and January 1991, ten vacancies will occur in the Senate: 1 from Newfoundland, 3 from Nova Scotia, 2 from New Brunswick, 2 from Quebec, 1 from Ontario, 1 from Manitoba, and 1 from Alberta. In the last two decades, the vacancies in the Senate have exceeded twenty.

(Submission, pp. 2-3)

Conclusions

26. After reflecting on the various arguments raised by the testimony on this point, the Joint Committee is of the view that

- (a) there is widespread support for an elected Senate that would more equally represent the provinces of Canada and that could then justify the effective use of its powers;
- (b) meaningful Senate reform must be pursued by the First Ministers on a priority basis in order to justify their claim that the temporary appointment procedure in the Meech Lake Accord will indeed be temporary;
- (c) the "temporary" appointment procedure does not prevent Senate reform and, in fact, may enhance the possibilities of reform through the new options available to the provinces such as direct popular election of provincial nominees; and
- (d) the veto powers now available to all provinces will assure provinces such as Alberta, who feel strongly about Senate reform, that they cannot be forced to accept a Senate reform package that does not live up to their expectations.

CHAPTER X

Immigration

The Proposal

1. The 1987 Accord contains a procedure by which constitutional status can be conferred upon certain federal-provincial agreements related to immigration and the temporary admission of aliens. Once a federal-provincial agreement, freely entered into, is blessed by a Proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada authorized by resolutions of both the Senate and the House of Commons and the provincial legislature, both levels of government will be firmly bound by the terms they have agreed to except in two circumstances:

- (i) Parliament continues to have paramount legislative authority to set "national standards and objectives" relating to immigration or aliens, including any provision that establishes general classes of immigrants or relates to levels of immigration for Canada or that prescribes classes of individuals who are inadmissible into Canada.
- (ii) The entrenched agreement can be changed by the consent of the parties expressed through elaborate formalities akin to a constitutional amendment.

2. Pending adoption of the proposed constitutional amendments, Quebec and Canada will continue to cooperate in immigration matters under the terms of the Cullen-Couture Agreement of March 30, 1979, as hereafter described. In the meantime, however, the political Accord, which is not part of the constitutional amendment itself provides, that the government of Canada will conclude an agreement with the government of Quebec that will

guarantee that Quebec will receive a number of immigrants, including refugees, within the annual total established by the federal government for all of Canada proportionate to its share of the population of Quebec, with a right to exceed that figure by five per cent for demographic reasons.

provide an undertaking by Canada to withdraw services (except citizenship services) for the reception and integration (including linguistic and cultural) of all foreign nationals wishing to settle in Quebec where services are to be provided by Quebec, with such withdrawal to be accompanied by reasonable compensation,

and the Government of Canada and the Government of Quebec will take the necessary steps to give the agreement the force of law under the proposed amendment relating to such agreements.

Any such new agreement will come into effect, we are told, only if the constitutional amendments are made and the new agreement is approved by the Senate and House of Commons (and the Quebec Legislative Assembly) and entrenched under the new formula.

3. The *1987 Constitutional Accord*, in paragraph 3, provides that the Accord should not be construed so as to prevent the negotiation of similar agreements with other provinces.

The Policy Considerations

4. The principal concerns raised by witnesses at our hearings were as follows:

- (1) some witnesses believed that too great a provincial role in immigration might lead to the encouragement of new arrivals to develop provincial loyalties instead of national patriotism; and
- (2) some witnesses were concerned that any shortfall in Quebec immigration could lead to the imposition of cuts in immigration to other regions of Canada. If true, this could have an adverse effect on people (reunification of families) and on the economy (fewer workers in areas where they are needed).

5. With respect to the argument about regional "loyalties" at the expense of national patriotism, the Joint Committee notes that, since 1971 the government of Quebec and the government of Canada have operated under three comprehensive agreements dealing with the issue of immigration — the Lang-Cloutier Agreement in 1971, the Andras-Bienvenue Agreement in 1975 and, effective March 30, 1979, the Cullen-Couture Agreement referred to in the *1987 Constitutional Accord*. The purpose of these agreements is to lay down the basis for cooperation in all areas relating to immigration and, in particular, to enable Quebec and Canada to participate jointly in the selection of persons who wish to settle permanently or temporarily in the province of Quebec.

6. Other provinces have made similar agreements with the federal government including Newfoundland (1979), Nova Scotia (1978), Prince Edward Island (1978), New Brunswick (1978), Saskatchewan (1978) and Alberta (1985). These agreements are all authorized by section 109(2) of the federal *Immigration Act, 1976*, which provides that "the Minister, with the approval of the Governor in Council, may enter into an agreement with any province or group of provinces for the purpose of facilitating the formulation, coordination and implementation of immigration policies and programs".

7. The clear objective of the constitutional amendment so far as Quebec is concerned was to ensure that any immigration agreement made with the federal government would not be overridden by the exercise of Parliament's paramount legislative power except with respect to "national standards and objectives". Any abuse of the present administrative arrangements with respect to immigration, as feared by some critics,

would likely have surfaced before now in our opinion. The only change brought about by the amendment would be that the agreements become “more” unbreakable. The actual contents of the agreements will be placed before the Senate and House of Commons for their review and approval.

8. In the event that the Senate and House of Commons are not satisfied with the provisions of a new agreement, they will have an opportunity to say so, and if they think fit, to refuse to approve the agreement.

9. Much of the concern expressed by witnesses about the allocation of new immigrants to Quebec, and the potential difficulties that could be created if Quebec did not in fact attract the number of immigrants it seeks, appears to have been created by the text of the Accord and in particular the underlined words:

guarantee that Quebec will receive a number of immigrants, including refugees, within the annual total established by the federal government for all of Canada proportionate to its share of the population of Canada, with the right to exceed that figure by five per cent for demographic reasons,...

(Emphasis added)

10. Witnesses questioned how such a “guarantee” could be given to Quebec in light of the fact that Quebec has not achieved even its present immigration quota in recent years. Moreover, the clause does not say that Quebec “is *entitled* to receive” that number of immigrants. It says Quebec “*will receive*” that number of immigrants. And further, if Quebec is to be guaranteed its proportionate share of immigrants plus another 5 per cent of the national quota, what will that do to agreements with other provinces? They are entitled to negotiate similar agreements. Will this result in Canada having to accept 150 per cent of the immigration quota? Obviously not. What will happen to the proportion of immigrants allocated to other provinces if Quebec does not satisfy its quota? Will the other provinces have to cut back on their allocation to stay in line with any shortfall experienced by Quebec?

11. These provisions caused particular concern among some witnesses from western Canada who anticipated that operation of these agreements could impede the free flow of immigration to the western provinces and thereby slow western economic development.

12. Most of these concerns seem to result from the curious (and inappropriate) language used in the *political Accord* quoted above in paragraph 9. The controversial language is not repeated in the *Constitutional Amendment, 1987* itself. The quoted language thus has no “constitutional” status.

13. As already pointed out, any new agreement between the government of Canada and the government of a province must be approved federally by the House of Commons and the Senate and provincially by the legislative assembly of the province in question. Thus, the House and the Senate will have an opportunity to scrutinize any provisions about numbers and guarantees and cut backs in immigration to other provinces *before* the agreements acquire constitutional status. At that time important policy issues, such as those described above, can be addressed.

14. Moreover, as discussed below, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is expressly made applicable to federal-provincial agreements on immigration and

temporary admission of aliens, including its mobility rights provisions. Accordingly, regardless of the original point of settlement, new immigrants to Canada are guaranteed the right to migrate within the country to the areas where they see the greatest economic opportunity. We are told that more than a third of immigrants to Quebec in recent years have in fact decided to migrate to other parts of Canada and, of course, there is nothing in any of the federal-provincial agreements on immigration to prevent this.

15. The same analysis should dispose of another concern raised at the hearings, namely, that a shortfall of immigrants to Quebec could lead to obstacles to family reunification for immigrants settled elsewhere in Canada. The perceived danger only arises if immigration allocations to regions outside Quebec are liable to be cut if Quebec immigration does not materialize in the expected numbers. We understand that this will not happen. Quebec is to receive an annual allocation, as will other provinces. If Quebec does not achieve its quota other provinces will not have their quotas cut back. They are entitled to rely on the quota originally allocated.

16. It is only fair to point out that despite the existence of the Cullen-Couture Agreement and other provincial agreements that have been in operation for many years, and despite the consistent shortfall in immigration to Quebec, the concerns discussed above do not seem to have arisen. There is no reason to believe that giving a new constitutional status to such agreements by itself would create any new administrative problems. The controversy about this section appears to be a false alarm.

Constitutional Background

17. Section 95 of the *Constitution Act, 1867* gives the federal government and the provinces concurrent legislative powers over immigration. The provinces are limited in that any laws that they may pass must not be “repugnant to any Act of the Parliament of Canada”. Quebec is the only province that has exercised this constitutional power, and has established its own Ministry to deal with immigration matters.

18. Reference must also be made to section 91(25) of the *Constitution Act, 1867*. This provision states that Parliament shall have exclusive legislative authority over “Naturalization and Aliens”. This power, unlike the power in respect of immigration, is not a shared power; only Parliament may enact laws relating to matters of naturalization and aliens.

19. The actual text of the proposed new constitutional jurisdiction in relation to agreements on immigration and the admission of aliens reads as follows:

“95A. The Government of Canada shall, at the request of the government of any province, negotiate with the government of that province for the purpose of concluding an agreement relating to immigration or the temporary admission of aliens into that province that is appropriate to the needs and circumstances of that province.

95B.(1) Any agreement concluded between Canada and a province in relation to immigration or the temporary admission of aliens into that province has the force of law from the time it is declared to do so in accordance with subsection 95C(1) and shall from that time have effect notwithstanding class 25 section 91 or section 95.

(2) An agreement that has the force of law under subsection (1) shall have effect only so long and so far as it is not repugnant to any provision of an Act of the Parliament of Canada that sets national standards and objectives relating to immigration or aliens, including any provision that establishes general classes of immigrants or relates to levels of immigration for Canada or that prescribes classes of individuals who are inadmissible into Canada.

(3) The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* applies in respect of any agreement that has the force of law under subsection (1) and in respect of anything done by the Parliament or Government of Canada, or the legislature or government of a province, pursuant to any such agreement.

95C.(1) A declaration that an agreement referred to in subsection 95B(1) has the force of law may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of the province that is a party to the agreement.

(2) An amendment to an agreement referred to in subsection 95B(1) may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized:

(a) by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of the province that is a party to the agreement; or

(b) in such other manner as is set out in the agreement.

95D. Sections 46 to 48 of the *Constitution Act, 1982* apply, with such modification as the circumstances require, in respect of any declaration made pursuant to subsection 95C(1), any amendment to an agreement made pursuant to subsection 95C(2), or any amendment made pursuant to section 95E.

95E. An amendment to sections 95A to 95D or this section may be made in accordance with the procedure set out in subsection 38(1) of the *Constitution Act, 1982*, but only if the amendment is authorized by resolutions of the legislative assemblies of all the provinces that are, at the time of the amendment, parties to an agreement that has the force of law under subsection 95B(1)."

20. For purposes of this Report it is not necessary to review in detail the intended working of these sections. Clearly, what is intended is to continue in effect the cooperative arrangements of the Cullen-Couture Agreement or such different arrangements as may be agreed upon by the respective governments and approved by the Senate and the House of Commons and the Quebec National Assembly.

The Cullen-Couture Agreement

21. In order to evaluate the 1987 constitutional proposal it may be useful to set out what areas of immigration policy are already covered by the Cullen-Couture Agreement, dated March 30, 1979.

22. The Agreement establishes a Joint Committee of federal and Quebec immigration officials to provide a forum to develop cooperative policies on such matters as immigration objectives (economic, demographic and sociocultural), immigration levels, processing priorities, information exchange, and requirements for sponsors (Article II, 3).

23. The Cullen-Couture Agreement provides detailed criteria for the following five categories of persons seeking admission to Canada:

(a) Independent immigrants

Quebec is given a leading role with regard to independent immigrants, that is, those selected on the basis of economic and social factors designed to assess their ability to adapt and to contribute to Canada. Article II, A (1)(a) of the Agreement provides that the selection of independent immigrants will be “on a joint and equal basis, according to separate sets of criteria for Canada and for Quebec”. Article III, A (2)(b) further provides that “the landing of an independent immigrant requires Quebec’s prior agreement”. In effect, both parties have a veto. Immigrants not passing Quebec’s assessment may not proceed to Quebec (although if they meet Canada’s criteria, they could proceed elsewhere if they wish).

Independent immigrants selected by Quebec may still be rejected by federal officials applying the statutory criteria of the *Immigration Act, 1976* relating to medical, criminal and security requirements.

Both the Quebec and federal governments have developed a point system which they use to select independent immigrants. Both grids have many of the same features, with points for education, employment, specific vocational preparation and so on. There are, however, several significant differences between the two. As might be expected, the Quebec grid rewards knowledge of French more significantly than knowledge of English. An applicant can receive up to 15 points for French and up to 2 points for English. The Quebec grid awards a potential number of points for adaptability that is more than double that available in the federal system and includes two points for knowledge of Quebec.

The Quebec grid also contains a number of factors not present federally. First, Quebec applicants can receive five points for relatives or friends who reside in Quebec in the settlement area (two points if they reside elsewhere in Quebec). Second, spouses can boost an applicant’s points — four points each for the ability to speak French fluently and to follow an occupation in Quebec in which there is at least an average demand. Finally, there are points available for families with children under 12 years of age, with a maximum of four points for three children.

(b) Refugees

Quebec has agreed to receive approximately one-third of Canada’s refugee commitment, currently 12,000 refugees selected abroad. The Agreement (Article III, C) states that Convention refugees and those in a “similar situation” (designated classes, special programs) will be selected jointly and that Quebec will contribute to their adaptation to the Quebec environment. In effect, refugees destined to Quebec are selected by Quebec, as are the independent applicants.

(c) Family members

The family class is not “selected” in the sense that independent and refugee applicants are selected. Provided family class applicants can prove the relationship required by the *Immigration Act, 1976* (e.g. parent, child under 21, spouse, fiancé(e) and so on) and pass the health, criminal and security checks, their entry is assured. Quebec’s role is thus necessarily limited, although its officials often

interview applicants and provide counselling. The province does play a role in evaluating sponsors.

(d) Visitors

In the case of temporary or seasonal workers, the Agreement states that Quebec will express its views on the merits of each offer of employment made by a Quebec employer to foreign workers. In the first instance, the offer to foreign workers may be submitted for approval to either federal or provincial officials. The proposal will be refused if either Quebec or Canada can show that the jobs in question could be filled within Canada. The proposal will likely be approved if no other solution (i.e. training Canadian workers) can be found either by the federal government or Quebec.

(e) Students and teachers

Except for students coming to Quebec under a program of assistance to developing countries, Quebec must approve all student visas. The same rule applies to teachers college and university levels.

Effect of Constitutional Entrenchment

24. The provision of the *Constitution Amendment, 1987* can be divided into four different categories. First, proposed section 95A requires the government of Canada to negotiate an agreement relating to "immigration or the temporary admission of aliens" to a province if the province so requests. Second, section 95B deals with the constitutional status of an agreement that has been declared in accordance with the procedure under section 95C. Third, section 95C describes the process for a declaration respecting an agreement as well as the procedure for amending an agreement. Fourth, sections 95D and 95E deal with procedures to amend the federal-provincial agreements thus entered into.

(a) Negotiation of agreements

Section 95A of the *Constitution Amendment, 1987* requires the government of Canada to negotiate for the purpose of concluding an immigration agreement with any province that so requests. It does not compel the parties actually to enter into an agreement. It does not prescribe the terms of any agreement although it is likely that the Cullen-Couture terms will be the basic model for future agreements. The 1987 Accord above does not force either level of government to make an agreement that the government does not wish to make. If the federal government makes a foolish agreement it can be turned down by the Senate or House of Commons where public pressure may be brought to bear. This represents an improvement over the present process where federal-provincial agreements are frequently entered into as executive acts without any reference to Parliament and without any opportunity for public input.

(b) Constitutional status of immigration agreements

In addition to providing that an immigration agreement has the force of law once declared in accordance with section 95C(1), it is provided in section 95B(1) that an agreement "shall from that time have effect notwithstanding class 25 of section 91 or section 95". These words are included to ensure that an agreement is

valid even though the agreement allows the province to operate in an area in which Parliament has exclusive legislative authority, that is to say, the temporary admission of aliens. It also means that Parliament could not use its paramount legislative authority over immigration to override unilaterally a federal-provincial agreement once entered into, except on the basis of “national standards and objectives relating to immigration or aliens”, over which Parliament does retain complete and unfettered legislative authority.

This is made clear by subsection 95B(2) which provides, in effect, that an agreement remains in force “only so long and so far as it is not repugnant to any provision of an Act of the Parliament of Canada that sets national standards and objectives relating to immigration or aliens”.

The dividing line between “national standards and objectives”, which Parliament may alter without provincial consent, and other terms of the Agreement which cannot be altered without compliance with the special amending procedure, is not entirely clear.

Some indication of what is encompassed in the term “national standards and objectives” may be found in the new section 95B(2) proposed by the 1987 Accord, which specifically refers to “any provision that establishes general classes of immigrants or relates to levels of immigration for Canada or that prescribes classes of individuals who are inadmissible into Canada”. Examples of the areas where Parliament retains its paramount authority may also be found in section 3 of the *Immigration Act, 1976*, which lists the “objectives” of present Canadian immigration policy as follows:

- “(a) to support the attainment of such demographic goals as may be established by the Government of Canada from time to time in respect of the size, rate of growth, structure and geographic distribution of the Canadian population;
- (b) to enrich and strengthen the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal and bilingual character of Canada;
- (c) to facilitate the reunion in Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives from abroad;
- (d) to encourage and facilitate the adaptation of persons who have been granted admission as permanent residents to Canadian society by promoting cooperation between the Government of Canada and other levels of government and non-government agencies in Canada with respect thereto;
- (e) to facilitate the entry of visitors into Canada for the purpose of fostering trade and commerce, tourism, cultural and scientific activities and international understanding;
- (f) to ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate on grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion or sex;
- (g) to fulfil Canada’s international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;
- (h) to foster the development of a strong and viable economy and the prosperity of all regions in Canada;
- (i) to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society; and

(j) to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity.”

The variety of matters that could be characterized as “national standards and objectives” thus appears to be sufficiently broad to assure a continuation of federal leadership in matters affecting immigration and the temporary admission of aliens provided, of course, Parliament chooses to exercise its legislative authority in this respect.

(c) Immigration agreements and the Charter

Of particular importance is section 95B(3), which expressly states that the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* applies to an agreement having the force of law and to anything done by the Parliament or government of Canada, or the legislature or government of a province, pursuant to any such immigration agreement.

A major practical effect of this provision is to assure the rights of immigrants in any part of Canada to move to any other part of Canada. Subsection (3) brings in its train section 6 of the Charter, which, among other things, gives every person lawfully resident in Canada the right “to move to and take up residence in *any* province” and “to pursue the gaining of a livelihood in any province”, subject to “such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society”.

Subsection 95B(3) not only guarantees mobility rights but also guarantees the exercise of other rights and freedoms such as freedom of religion, freedom of conscience and the legal rights guaranteed by sections 7 to 15 of the Charter, subject as well to “such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society”.

(d) Sections 46-48 of the Constitution Act, 1982

Given the proposed constitutional status of immigration agreements, it is in our view appropriate that the adoption of amendments should be subject to procedural restrictions analogous to those that apply to amendments to the Constitution of Canada itself.

Conclusion

25. While these provisions represent an important new step in federal-provincial cooperation in immigration (a field that is already one of concurrent jurisdiction), they excited little comment at our hearings.

26. Because the proposed amendments relate to the legal status of immigration agreements rather than their content, it is important to keep in mind that the actual terms will be reviewed by the Senate and House of Commons before any such agreement acquires constitutional immunity under the proposed amendments. Parliament, in the exercise of its legislative powers in relation to immigration and the admission of aliens, will continue to be able to override any such agreements that have not received the appropriate approvals and therefore have not acquired constitutional status.

27. We are also reassured by the fact that similar agreements (lacking any constitutional status) have been in operation since 1971 and no serious adverse effects have been brought to our attention. Even under the proposed new regime, Parliament would retain its paramount authority to fix "national standards and objectives". The Charter is expressly made applicable to immigration agreements.

28. For these reasons we believe that the immigration provisions of the 1987 Accord represent a reasonable and workable solution to Quebec's demand for greater control in immigration matters as a condition of giving its willing assent to the Constitution.

CHAPTER XI

The Aboriginal Peoples of Canada

1. On April 17, 1982 the Constitution was patriated. It provided in section 35 that “the existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed”. In addition, section 37 required the holding of a First Minister’s Conference on matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada “including the identification and definition of the rights of these people to be included in the Constitution”.

2. A Constitutional Conference on Aboriginal Affairs was held pursuant to section 37 in 1983. It made some progress. An “ongoing process” was entrenched in the Constitution calling for three additional conferences. These were duly held in 1984, 1985 and 1987. There was little agreement. The optimism of 1982 gave way to frustration and recriminations. However, some good came out of these talks. A number of useful additions were made to section 35 by way of clarification. The awareness of non-native Canadians was raised by live television coverage of the Constitutional Conferences on Aboriginal Affairs. Canadians generally are much better informed today than 5 years ago because of the articulation of native concerns by gifted speakers on behalf of the Assembly of First Nations, the Native Council of Canada, the *Métis* National Council, the Inuit Committee on National Issues and many others. But at the end of five years of effort the principal objective of the aboriginal peoples — the right to self-government within the Canadian federation — remains an elusive vision.

3. Despite evident frustration about their own dealings with the First Ministers of Canada, most representatives of aboriginal peoples who testified to the Joint Committee welcomed the successful resolution of the “Quebec question”. Mr. Zebedee Nungak of the Inuit Committee on National Issues, for example, told us:

At the outset I want to make it clear that our people and our committee and our organization have absolutely no quarrel with the principle of Quebec being included or being a full partner in the Constitution of Canada. We know what it is to be outside looking in.

(Nungak, 3:25)

4. Aboriginal peoples, like Quebec, believe that Canada would be strengthened by a recognition of the collective rights of their distinct society, and the further recognition

that they too have a “role” to play in governmental terms in the protection and promotion of their distinct identity.

5. Effective Canadian sovereignty in the North is a particular concern of Canadians, and Mr. John Amagoalik of the Inuit Committee on National Issues told the Joint Committee:

Arctic sovereignty is not just ice-breakers, sovereignty is not just nuclear submarines; sovereignty can also mean giving the people up there the right to self-government, to make their laws and to enforce them. That is real sovereignty. We were born up there; we live there; and we will die up there. We are guardians of the Canadian Arctic, and that is the best form of Arctic sovereignty.
(Amagoalik, 3:40)

6. Some of the major concerns raised by the aboriginal organizations in testimony before the Joint Committee include the following:

(i) Aboriginal people see little “political will” on the part of First Ministers to come to terms with their demands even though aboriginal people constitute the majority in an area that encompasses over one third of the land mass of Canada (including the northerly third of Quebec);

(ii) Recognition of Quebec as a “distinct society” ignores the reality that aboriginal peoples also form “distinct societies”;

(iii) Section 16 of the *1987 Constitutional Accord* safeguards the rights of aboriginal peoples from the “linguistic duality/distinct society” interpretation clause, but not from any of the other consequences of the 1987 Accord including, for example, changes to the federal spending power;

(iv) Some aboriginal organizations believe that section 37 of the *Constitution Act, 1982* requires that their representatives be invited to participate at any First Ministers’ Conference that includes agenda items respecting constitutional matters affecting in any way the aboriginal people of Canada including fiscal arrangements, shared-cost programs and (in the “second round”) fisheries and Senate representation. They were not invited to Meech Lake;

(v) Aboriginal people want a new constitutional process specifically dealing with treaty and aboriginal rights and “this process should continue until the process is complete”.
(Erasmus, 9:53)

Aboriginal Self-Government

7. The suggestion that the Constitutional Conferences on Aboriginal Affairs did not succeed because of a “failure of political will” on the part of First Ministers is, we believe, an unfair oversimplification.

8. It was the aboriginal peoples’ organizations themselves that defined “aboriginal self-government” within the Canadian federation as the threshold question that had to be resolved before any progress could be made on other aboriginal issues. Introducing a third order of government into the Canadian federation raises questions of great importance and difficulty. How, for example, is legislative and executive power to be redistributed among the federal, provincial and aboriginal governments? Would senior levels of government have any say in the education of youngsters living in aboriginal

communities? Would the *Criminal Code* continue to apply to offences committed in all parts of Canada? How would aboriginal governments finance their programs? Mr. Jim Sinclair of the *Métis* National Council offered a philosophic response to this last question:

... many of the non-native people who have come and talked to us will always tell us, if you Indians and you half-breeds would begin to go to work and earn some money, you would be like us. They say, we came here and we had nothing when we came here, but look at us now. But my answer back to those people is always yes, you had nothing, and many of you people came from countries where there was oppression, where you were forced to leave because you did not like the system. And when you came to this country, you came with nothing. So where did you find the riches? You found them right here, right here in Canada. The resources that made people rich are right here in Canada. We feel those resources are ours, and we want to share in those resources. We are not asking for everything. We want to share in those resources, so we can participate in the economy of this country and the democracy of this country. And you cannot tell me that democracy works if you do not have some sort of economic back-up in terms of our people being self-supporting.
(Sinclair, 9:47)

Even if this approach were accepted as valid, and we are not asked to express an opinion on it one way or the other, implementation of “resource sharing” involves highly complex arrangements. How, for example, would different levels of government share the responsibility for the conservation and management of important renewable resources, such as the salmon fishery in British Columbia? Moreover some aboriginal leaders contemplate a multiplicity of different types of self-government from place to place and First Nation to First Nation:

... there is no way you can have one form of self-government across this country when you have so many different economic regions and different tribal associations across the country.
(Bruyère, 12:112)

9. There is no comparison, in our view, between the task set for themselves by Canada’s aboriginal peoples — namely, creation of a third order of government — and constitutional recognition in an interpretation clause of Quebec’s “distinct society”. Among other differences, Quebec already has its governmental powers and jurisdiction spelled out in the *Constitution Act, 1867*.

10. Aboriginal representatives told the Joint Committee that they too would be satisfied with a simple straightforward one-line statement in the Constitution recognizing aboriginal self-government. Some of them suggested that this would be no more difficult than to add an interpretative clause recognizing the “distinct society” of Quebec. This assumes that an interpretation clause performs the same function in the Constitution as a clause creating a new level of government. This is incorrect.

11. For example, if a law of the Quebec legislature were challenged in court by a disgruntled inhabitant of the distinct society, the judges would have before them a defined catalogue of legal powers, e.g. section 92 of the *Constitution Act, 1867* (including, it is proposed, a “distinct society” interpretation clause) and a well-established legal framework within which to assess the legal merits of the challenge. But if a law of an aboriginal self-government were challenged in court, the judges would have no idea, in the absence of a catalogue of powers for aboriginal self-

governments analogous to the detailed provisions of the *Constitution Act, 1867*, where the jurisdiction of aboriginal self-governments begins and where it ends and whether the challenged law is within its (undefined) powers or not.

12. Accordingly, the Joint Committee does not share the view that the failure of the Constitutional Conferences on Aboriginal Affairs can be attributed simply to a failure of “political will”.

Aboriginal “Distinct Societies”

13. Aboriginal people say that they too constitute “distinct societies” within Canada. This is not denied by the 1987 *Constitutional Accord*. Indeed, recognition in the preamble of the Constitution that aboriginal peoples form distinct societies that have made and continue to make an important contribution to Canada was discussed at the First Ministers’ Conference on Aboriginal Affairs in 1983 and generally rejected by aboriginal leaders at that time as mere symbolic window-dressing.

14. Having regard to this rejection, Mr. John Amagoalik of the Inuit Committee on National Issues told us:

It hurts us very much when political leaders like the Prime Minister continue to say that the two founding nations of this country are French and English. We have been saying for years now that we are of this country. We are of the soil. We did not come on a ship or immigrate to this country. We are of it. We are getting tired of being ignored in this respect.

(Amagoalik, 3:28)

and Chief Georges Erasmus of the Assembly of First Nations said:

How can you deny that First Nations, with their land, their cultures, their institutions, their people that have been here for thousands of years, are not a distinct society?

(Erasmus, 9:60)

It is necessary to keep in mind that recognition of aboriginal people as part of the “founding nations of this country”, (a statement that we readily acknowledge to be true) was not denied by the First Ministers. The Constitutional Conferences on Aboriginal Affairs were simply working on a different agenda that had largely been set by the aboriginal organizations themselves, i.e. aboriginal self-government.

Decentralization of Programs

15. With respect to the potential decentralization of national shared-cost programs that could affect aboriginal people, Chief Georges Erasmus of the Assembly of First Nations told us:

Our experience shows us that when provincial governments choose to deliver services or programs to First Nations, be they national or provincial programs, they fall far short of what we need.

(Erasmus, p. 9:50)

If federal powers are to be increasingly weakened in favour of the provinces, without including aboriginal protections, we believe the ability of the federal government to

exercise its moral and legal responsibility in practical terms under section 91(24) of the Constitution Act, 1867, will be significantly eroded, whatever the Constitution says.

(Erasmus, 9:52)

16. In the view of the Joint Committee, however, Parliament, retains full authority under section 91(24) of the *Constitution Act, 1867* to legislate for “Indians and lands reserved for Indians”. The federal legislative power is expressly immunized by section 16 of the 1987 Accord from being “affected” by the distinct society clause. Nor have we heard any evidence to suggest that federal jurisdiction in this area will be weakened by other provisions of the 1987 Accord. There is some question about whether *Métis* people fall within section 91(24) of the *Constitution Act, 1867* but this particular legal quarrel is not affected by anything in the *1987 Constitutional Accord*.

Section 16 of the Accord

17. A distinction must be drawn between rights enjoyed by aboriginal people as Canadians and those enjoyed by them by virtue of their status as aboriginal peoples. The second category is safeguarded by section 16 of the Accord. No special treatment is offered in respect of the first category because in respect of such matters as national shared-cost programs (as distinguished from programs formulated especially for aboriginal people) all Canadians are entitled to equal treatment.

First Ministers' Conferences

18. Nor does the Joint Committee accept as justified the demand of aboriginal organizations for what amounts to a permanent seat at First Ministers' Conferences. It is true, as Chief Georges Erasmus told us, that:

In the west, in the east, in the high Arctic and inland waters, aboriginal people take the approach that fishing is absolutely vital to their continuing as a people and that it has to be a jurisdiction they have under their control.

(Erasmus, 9:62)

However, many groups in Canada are vitally affected by the allocation of jurisdiction over fisheries and the outcome of that agenda item at future First Minister's Conferences. The Joint Committee takes the view that for these purposes aboriginal people, like other Canadians, are appropriately represented by the leaders of the federal and provincial governments that aboriginal peoples help to elect.

19. Representatives of the aboriginal people urged the Joint Committee to recommend that aboriginal issues be placed on the agenda of the next First Ministers' Conference. Mr. John Amagoalik told us:

I have no confidence in the First Ministers agreeing to get aboriginal matters back on the agenda unless this Committee and Parliament decide that this issue is important enough and it should be back on the agenda.

(Amagoalik, 3:27)

20. The Assembly of First Nations told us that unless its five proposed amendments (Erasmus, 9:52-53) were adopted, the *1987 Constitutional Accord* should be rejected

(Erasmus, 9:60). We do not agree. There is a broad consensus that Quebec's five conditions are realistic and achievable and that the time is ripe for decision. There is no comparable consensus at this time on aboriginal self-government or other constitutional matters directly affecting aboriginal people.

Future Constitutional Progress

21. Quebec has supported a new deal for aboriginal peoples. Its participation in future Constitutional Conferences on Aboriginal Affairs, which would be made possible by its acceptance of the Constitution, would be to the benefit of aboriginal people and may perhaps break the impasse among some of the provinces that now impede progress in this area.

22. The Joint Committee believes that while the *1987 Constitutional Accord* does not itself represent a significant problem for aboriginal people, nevertheless, it is clear that their constitutional agenda has not yet been fully explored. Possibly one of the reasons for lack of progress was the public nature of the discussion. Mr. Smokey Bruyère of the Native Council of Canada acknowledged that some reconsiderations of that issue might be warranted in light of the success at Meech Lake.

Mr. Keith Penner: Do you think the failure of those four First Ministers' Conferences was because the process was wrong? If it had been different, and if you ever have another chance at this constitutional recognition, would you propose that you follow a different pattern and go into seclusion somewhere and try and hammer out an agreement and stay there until you get one?

Mr. Smokey Bruyère: It is an interesting solution. I think that that should be tried. (Bruyère, 12:108)

23. In any event, whatever the nature of the process preferred by the participants, we share the view that constitutional issues that directly affect aboriginal people deserve continued prominence until solutions are identified and implemented. The social and economic plight of many aboriginal people is well known. While many have achieved great success in different walks of life, others have not. Mr. Jim Sinclair of the *Métis* National Council spoke on behalf of the dispossessed when he told the Joint Committee:

We have been living on a system of welfare. We have been living in a system where there are jails, foster homes; where we are unemployed; where there are courts and police and social workers who make a living off our people. So in a sense in Canada we have become a source of revenue for non-aboriginal people. We probably provide the most jobs of any industry in Canada, because billions of dollars, supposedly, are spent on our people.

(Sinclair, 9:28)

24. Efforts by Canadian governments over the decades to break the cycle of poverty and dependence affecting a substantial number of aboriginal people have not worked. The failure of past policies calls for a fresh approach. Self-government appears to be the solution preferred by many aboriginal people. It deserves the best consideration that all governments, with the participation of aboriginal peoples' organizations, are capable of giving to it.

25. The Joint Committee was therefore particularly concerned to be told that government funding to enable aboriginal organizations to pursue constitutional reform on matters that especially concern them has been either cut off or seriously curtailed. Some representatives of aboriginal groups alleged that the money was cut off because some governments did not like what the aboriginal people had to say:

When we came to the conference in March, and we spoke out about the way we were being treated, what was happening to our people, our funds were immediately cut off 100% because we spoke the way we did. Now, is that democracy?
(Sinclair, 9:33)

26. It is, of course, quite possible that funding for the constitutional process was terminated because no further constitutional meetings on aboriginal affairs are scheduled. Yet, in the view of the Joint Committee, the important constitutional issues raised by aboriginal people remain on the nation's agenda as unfinished business. To deprive aboriginal organizations of money to carry on this work will not make the problems go away. It will simply exacerbate the already overwhelming sense of grievance felt by native Canadians towards the dominant non-native governments and bureaucracies.

Conclusion

27. Despite our view that the unsuccessful Constitutional Conferences on Aboriginal Affairs should not stand in the way of acceptance of the *1987 Constitutional Accord*, we regard the issue of aboriginal self-government as unfinished business of high constitutional importance. In these circumstances the Joint Committee:

(i) affirms its view that First Ministers and representatives of aboriginal peoples must continue to work towards a satisfactory resolution of the constitutional issues brought forward by the aboriginal people of Canada, especially the issue of aboriginal self-government;

(ii) recommends that the federal government restore funding to aboriginal organizations at an appropriate level to enable them to continue to participate in the preparatory work that is essential to successful constitutional negotiations;

(iii) recommends that a timetable and serious work plan be established by the federal government, in consultation with the provinces and the aboriginal organizations, to prepare for a further Constitutional Conference (or Conferences) on Aboriginal Self-Government;

(iv) recommends that serious consideration be given to conducting such Conference(s) on Aboriginal Self-Government in closed sessions as well as open sessions.

(v) recommends that the first such Conference take place no later than April 17, 1990 and that any further conferences that may be required be scheduled at that time in light of whatever progress has been achieved.

CHAPTER XII

The Impact on the Northern Territories

1. The territorial governments of the Yukon and the Northwest Territories, together with Members of Parliament from the territories and many other witnesses, have criticized the 1987 Accord on the following grounds:

- (a) it is unfair to give each of the existing provinces a right of veto over the creation of a new province. Yukon Government Leader Tony Penikett, told the Joint Committee:

Surely this is a rule fit for an exclusive gentlemen's club, not for a democratic society. Decades from now the territories could be a million strong, but still be blackballed from the club for perhaps no reason other than that the south needed the north's oil;

(Penikett submission, p. 1)

- (b) it is not entirely clear whether the Governor General retains the authority to appoint territorial Senators under section 24 of the *Constitution Act, 1867* without the participation of the provinces;
- (c) qualified territorial residents should have the opportunity of being considered for appointment to the Supreme Court of Canada without having to be nominated by a province;
- (d) northern Canadians should have a say in constitutional and other matters by allowing territorial government leaders to participate in First Ministers' Conferences on issues that directly affect them.

2. The territorial governments have initiated court action against the federal government claiming that the process by which the *1987 Constitutional Accord* was reached, and the Accord itself, both violate the legal and Charter rights of northerners. The Yukon claim was filed May 27, 1987. The federal government moved to strike out the claim as disclosing no reasonable cause of action. In effect Ottawa argued that there was no need for a trial because even if everything alleged on behalf of the Yukon was true (which was, of course, denied), nevertheless in law the Yukon was not entitled to the relief it sought from the court. The federal government's argument was not wholly successful. By decision dated August 11, 1987, Mr. Justice, D.C. McDonald of the Supreme Court of the Yukon Territory determined that two parts of the Yukon claim would be allowed to proceed to trial. These two allegations are that:

(1) the lack of consultation with the government of the Yukon territories by the federal government prior to the conclusion of the Accord could *possibly* be held to violate the legal rights of Members of the Territorial Council. The judge emphasized that he was merely saying that the Yukon was alleging facts

... which if proved might possibly result in the court making a declaration that a common law duty of fairness existed, that such a duty was based on legitimate expectations created by the course of past dealing between the Government of Canada and the elected members of the Yukon Territorial Council, and that that duty was breached. Of course all I am saying is that it is not clear that there is *not* a reasonable cause of action or claim. This conclusion should in no way be interpreted as a statement that there is on this ground a right to the relief claimed against the respondents and in particular against the Prime Minister of Canada;
(Judgement, p. 55)

(2) the judgement also held that the signing of the Accord by the federal government could *possibly* be a breach of an alleged duty to act in the best interests of the citizens of the Yukon. On this point Mr. Justice McDonald said:

I prefer not to express any opinion as to the likelihood of the Petitioners succeeding in establishing their claim that the Government of Canada owes a fiduciary obligation which could be justiciable and the subject of a declaration that there has been a breach of the duty... It suffices to say that it is not clear to me that, even assuming that upon the hearing of the Petition the only facts proved were those few facts stated in the affidavit from which I have quoted, the claim would fail;
(Judgement, p. 66)

3. In addition, Mr. Justice McDonald held at page 37 of his judgement that while a purported exercise of the procedure to amend the Constitution of Canada is subject to Charter review, the mere signing of the *1987 Constitutional Accord* by First Ministers is not sufficient to invoke the Court's jurisdiction because the Accord as such has no legal effect on anyone's legal rights. However,

If the amendment is approved by resolutions of the requisite bodies and is proclaimed by the Governor General, there is no doubt in my mind that a Petition or other appropriate initiating court document alleging inconsistency between the provisions of which the Petitioners complain and sec. 7 and 15 of the Charter would be one that would be "justiciable".
(Judgement, p. 45)

In other words, at that time the Court would entertain a Charter challenge to the amendments if such a case is brought.

4. The federal government has launched an appeal against the decision of Mr. Justice McDonald and is seeking to have the Yukon Court of Appeal reverse the lower court judge and strike out the Yukon action without a trial.

Government of the North

5. At the present time, of course, each of the territories is governed by a legislative assembly that operates on a similar basis to the provincial legislatures. There is a Cabinet system and the Commissioner of each territory, notwithstanding the sweeping powers conferred on him by federal legislation, in practice functions in a manner

analogous to that of a supercharged provincial Lieutenant Governor. The legislative and executive jurisdiction of the territorial governments is much less than that of a province and the powers are in any event not "entrenched". In other words, the powers of the territorial governments can be modified or taken away at any time by an ordinary statute of the Parliament of Canada.

6. Mr. Michael Ballantyne, Minister of Justice for the Northwest Territories, told us:

The Legislatures and Governments of the Northwest Territories and the Yukon are not glorified municipal institutions. They legislate in respect of taxation, in respect of the administration of justice, in respect of municipal institutions, in respect of corporations, businesses, trades, industries. These legislatures exercise their authorities over an area as large as India.

(Ballantyne, 8:50)

However, he added:

there seems to survive in some provincial governments and in the Government of Canada an attitude that the territories are still a colony of Canada.

(Ballantyne, p. 8:49,50)

7. Mr. Willard Phelps, Leader of the Opposition in the Yukon, put the case for further devolution of government powers this way:

... how does an average Yukoner with a valid complaint regarding government ever begin to effectively lobby the huge and remote bureaucracy in Ottawa?... In a country with the size and diversity of Canada, proximity to the people being served is important. As one former Commissioner of the Yukon Territory said: "You can't drive a team of horses with reins 3,000 miles long".

(Phelps submission, pp. 5-6)

8. The federal government seems to agree that the territorial government should take on more and more responsibilities in relation to local matters as circumstances permit until ultimately provincial status is achieved. But when: the real question is one of timing. Gordon Robertson, former Clerk of the Privy Council, told us that in his view provincehood is at least many years in the future:

The other problem I have seen referred to is that the provision for unanimous consent for the creation of new provinces will make it impossible, or virtually impossible, to establish provinces in the north. I myself do not consider that is important at all. I was commissioner of the Northwest Territories for 10 years. I think I understand quite well the situation in the north, the problems of the north and the difficulties with which they have to deal.

I am perfectly confident that a northern province, a province north of 60 degrees, could not finance on any arrangement that would be acceptable or possible for federal-provincial relations... The grant the northern territories get in lieu of equalization provides a payment to the northern territories that is proportionately far in excess of what any province gets under equalization. And I do not think the circumstances that make the north so different are going to change.

So I do not myself think it is in the realm of reality to think it is important that the possibility of creating a northern province has been made more difficult.

(Robertson, 3:83,84)

9. In their submissions to the Joint Committee both territorial governments conceded that the creation of a new province would

- (1) alter the numerical operation of the amendment procedure and
- (2) alter fiscal relations among governments,

and that existing provinces therefore have some justification for demanding unanimity on provincial status *in relation to these limited matters*. However, they believe that the principle of provincial unanimity does not require that every province should have a veto over other aspects of "provincial status". These are of concern only to the federal government and the territories themselves, such as further devolution of executive and legislative power from the federal government to the territorial governments.

10. The territorial governments pointed out to us that there is ample precedent for creating a province that does not have all of the attributes of existing provinces. When Alberta and Saskatchewan became provinces in 1905, their natural resources were not transferred to them but remained with the federal government. This was unlike the legal position in the older provinces. This "qualification" on their provincehood remained until the Natural Resource Transfer Agreements were embodied in the *Constitution Act, 1930*.

11. Indeed the history of Canada shows a patchwork of different arrangements in the creation of new provinces. Section 146 of the *Constitution Act, 1867* contemplated the admission of the rest of British North America. In the case of British Columbia, Prince Edward Island and Newfoundland, it was provided that each could be admitted by Imperial Order in Council at the request of the legislature of the particular colony. In the case of the territories of Rupert's Land and the North Western Territory, it was provided that the request would have to be made by the Parliament of Canada. In none of these cases did existing provinces participate in making the decision.

12. In 1870, the procedure established by section 146 was employed to admit the huge territories of Rupert's Land and the North Western Territory to Canada. In the same year, immediately following the admission of the territories, the federal Parliament, by ordinary statute, created the province of Manitoba out of part of Rupert's Land. At that time, the population of Manitoba was 25,228. The *Constitution Act, 1871* conferred on the federal Parliament the power to create provinces out of federal territories and gave the federal Parliament full legislative authority over all federal territories.

13. After the passage of the *Manitoba Act* in 1870, what was left of Rupert's Land and the North-Western Territory was renamed the Northwest Territories and, in 1898, in response to the population increase caused by the gold rush, the Yukon Territory was carved out of the Northwest Territories and formed into a separate territory. In 1905, the provinces of Alberta with a population of 73,022 and Saskatchewan with a population of 91,279 were created out of the Northwest Territories and their government was provided for by federal statute. The Yukon and Northwest Territories now have a combined population of about 80,000.

14. In 1949, Newfoundland entered Confederation at the request of the Parliament of Canada. It is suggested that the then Prime Minister of Canada, Mr. Louis St. Laurent, deliberately refrained from consulting the provinces because he feared Quebec might use the opportunity to seek the annexation of Labrador.

The Constitution Act, 1982

15. The territorial representatives acknowledged to the Committee that the “rules of the game” were fundamentally altered by the *Constitution Act, 1982* and that their real problem is with the 1982 amendments not the 1987 amendments. By the *Constitution Act, 1982* the creation of new provinces, and the extension of existing provinces into the territories, requires the concurrence of Parliament and at least seven provinces having half the population of all the provinces. The proposed change in 1987 would impose a requirement of unanimity. Tony Penikett, Government Leader in the Yukon, told us:

Why are the rules being changed for new provinces? What was wrong with the method by which the present ten joined confederation? Prior to 1982, the door was open to us. Since 1982, it has been shut. Now in 1987, it has been barred.
(Penikett submission, p.1)

While the imposition of a unanimity requirement makes obtaining provincial status that much harder, even the most enthusiastic territorial witness did not suggest that provincehood could be achieved in the near future, even under the 1982 formula or, for that matter, under the 1871 procedure where new provinces sprang into existence on the sole authority of Parliament. The concern is for the future. It is feared that what was merely difficult will now become virtually impossible.

Appointments to the Senate and Supreme Court

16. It would be superfluous to repeat here the discussion about northern appointments in Chapter 8 (the Supreme Court of Canada) and Chapter 9 (the Senate). We believe every Canadian should have the opportunity to be appointed to a leading role in national institutions and we have dealt with the need to facilitate the appointment of qualified northerners in those chapters. In this connection we note the observation of Senator Lowell Murray in his testimony on August 4, 1987:

Mr. Chairman, I do not see how citizens are being discriminated against in any way. Citizens of the territories are eligible to be appointed to the Senate, and qualified citizens of the territories are also eligible to be appointed to the Supreme Court of Canada, but the territorial governments do not sit at federal-provincial constitutional conferences, in terms of having a role in the amending formula, for example. The fact of the matter is that their constitutional evolution has not proceeded to the point that they have the status or the powers or privileges of provinces, and I cannot but give that direct answer to your question.
(Murray, 2:28)

As already indicated, we think provincial governments are unlikely to make it a practice to reach outside their borders to nominate someone from another jurisdiction. Some of their own constituents might see such a gesture as did *Maître Fortier, Q.C.*:

I deplore, for example, the fact that the Yukon and the Northwest Territories are not granted the right to propose candidates for the Supreme Court of Canada and the Senate. A simple oversight? Would that have been a stumbling block? I do not know.
(Fortier, 12:85)

However, *Maître Fortier* goes on to add:

My uneasiness in that respect, as well as in respect of certain other points, does not require immediate amendments to the Langevin Accord. The dynamics that led to the

Evolution to Provincial Status

17. The Joint Committee is of the view that the legitimate interests of the provinces (equalization payments and participation in the amendment formula) are not necessarily inconsistent with protection of the legitimate expectations of northerners for greater home rule in local matters. Existing provinces are conceded by the territorial governments to have a legitimate concern about the amending formula and possible dilution of equalization payments, but what interest do they have in whether the Yukon government exercises legislative authority under a federal statute, which can be unilaterally altered by Parliament at any time, or under section 92 of the *Constitution Act, 1867*? The transfer of power to the Yukon would take away some authority from the federal government but not from any of the provinces.

18. We were told by Senator Lowell Murray that at least some of the provinces are extremely jealous of the "trappings of provincehood", and oppose even giving the opportunity to territorial governments to nominate residents as Senators or qualified residents to fill a vacancy on the Supreme Court of Canada.

Conclusions

19. The principle of the "equality of the provinces" is important but it can be carried too far if it imposes artificial and unnecessary constraints on the natural development of an important part of the country and disadvantages the people who live there.

20. As explained in Chapter 9, we think it likely that the Governor General can continue to appoint territorial Senators under section 24 of the *Constitution Act* without provincial participation. This should be clarified.

21. It is further our view that the territorial government should be permitted to nominate qualified judges and lawyers from the territories for consideration for appointment to the Supreme Court of Canada. The fact that this is not contemplated in the proposed section 101C is anomalous and we have not heard any reasonable justification for it.

22. With respect to the more difficult question of accommodating the legitimate interest of the existing provinces without unfairly prejudicing the development of the North, it appears to us that a good deal of work remains to be done on at least the following matters;

- (a) a better definition of those aspects of the creation of new provinces in the North that would be of serious and direct concern to existing provinces;
- (b) a better definition of those government functions that really only involve the people of the North, the territorial governments and the federal government;
- (c) consideration of a constitutional structure to permit the continued evolution of the territories in the areas defined in (b) while preserving the unanimity rule in the matters referred to in (a);

- (d) a clearer definition of fiscal and resource-sharing arrangements necessary to support provincial-type government in the North;
- (e) consideration of how provincial-type governments in the North would accommodate aboriginal self-government, e.g., whether the aspirations of aboriginal and non-aboriginal northerners could be accommodated in a single government structure in the Yukon and in the Northwest Territories; and
- (f) consideration of the best means to facilitate gradual acquisition of provincial-type powers and responsibilities by governments in the Yukon and the Northwest Territories.

It would appear from the evidence that we have heard that not all of these matters have been addressed in the necessary detail to allow decisions to be made by First Ministers at this time.

23. The leaders of the territorial government did not suggest that they believed that the territories were ready for provincial status now. Mr. Tony Penikett, Yukon Government Leader, told us:

The Yukon and the NWT are not, of course, provinces now. Nor do we seek provincial status at this time. Few people in the Yukon and the NWT would argue that we have reached the point where provincial status makes sense. We know keenly our limitations: our small dispersed population, our limited economic base, our underdeveloped transportation system.

(Penikett submission, p. 13)

24. In these circumstances we do not believe it would be justified to recommend rejection of the *1987 Constitutional Accord* on the basis of the failure of First Ministers to deal with a highly complex matter that goes well beyond the *1987 Constitutional Accord* and that is not ripe for determination.

25. We do, however, recommend that the steps referred to in paragraph 21 be pursued with vigour and that the results of the preparatory work on bringing the northern territories to province-type status entrenched in the Constitution, be presented to First Ministers no later than April 17, 1990.

26. The two other matters which cause us concern in this connection, namely:

- (a) clarification of the appointment procedure for Senators to represent the territories and
- (b) a procedure to permit the territorial governments to recommend qualified northern residents for appointment to the Supreme Court of Canada

should be placed on the agenda of the next First Ministers' Conference on constitutional matters in 1988.

CHAPTER XIII

The Amending Formula

The 1987 Proposal

1. As mentioned in Chapter 2, the changes to the amending formula proposed by the *Constitution Amendment, 1987* are two in number.

- (a) Certain matters, which are now subject to amendment under the seven-province formula, would become subject to amendment only with the unanimous consent of all governments — namely, representation in the House of Commons, the powers of the Senate and the method of selecting Senators, representation in the Senate and the residence qualifications of Senators, the Supreme Court of Canada (other than the composition of the Court), the extension of existing provinces into the territories and the establishment of new provinces.
- (b) The right to compensation for amendments resulting in a transfer of legislative powers from the provinces to the federal government would be broadened. The *principle* of compensation for a refusal to agree to such a transfer of power to the federal government was established in 1982. But in 1982, compensation was restricted to transfers in respect of “education or other cultural matters”. The 1987 Accord would guarantee compensation to a province that opts out in respect of a transfer of *any* legislative powers.

The Existing Amendment Procedures

2. The present Constitution of Canada contains not one but five amending formulae.

First, section 38 of the Constitution of Canada sets out the general amending formula for changes to the Constitution. This formula requires the approval of the Senate and House of Commons and of the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces with at least 50% of the population of all provinces. The two-thirds 50% formula [colloquially referred to as the 7-50 formula] at present requires the approval of 7 provinces, representing at least 50% of the population of all the provinces. Among the features of the Constitution that may be changed in accordance with the 7-

50 formula is perhaps the most important element in it, namely, the distribution of legislative powers between Parliament and the provincial legislatures. This is the very substance of the federation.

Second, the Constitution of Canada then sets out other amending formulae, all of which are exceptions to the 7-50 formula. Section 41, which applies to a limited number of matters, requires the *unanimous* consent of the Senate and House of Commons and the legislative assembly of each province. The matters requiring unanimous consent are the following:

- (a) the office of the Queen, the Governor General and the Lieutenant Governor of a province;
- (b) the right of a province to a number of members in the House of Commons not less than the number of Senators by which the province is entitled to be represented at the time this Part comes into force;
- (c) subject to section 43, the use of the English or the French language;
- (d) the composition of the Supreme Court of Canada; and
- (e) an amendment to this Part.

Third, another exception to the 7-50 formula is found in section 43 and concerns any provision that “applies to one or more but not all, provinces”, including alterations to boundaries between provinces and language within a province. Amendments in respect of these matters require the consent of the Senate and House of Commons and the legislative assembly of each province to which the amendment applies.

Fourth, section 44 of the *Constitution Act, 1982* authorizes amendments to the Constitution of Canada in relation to the executive government of Canada or the Senate and House of Commons, other than those matters referred to in sections 41 and 42 of the *Constitution Act, 1982*. The amendments authorized by section 44 are within the exclusive power of the Parliament of Canada.

Fifth, and the last exception to the 7-50 general amending formula, is to be found in section 45 of the *Constitution Act, 1982*. This provision empowers the *legislature* of each province exclusively to make laws amending the constitution of that province. This amending formula, like the formula set out in section 44, discussed above, must be read subject to section 41 of the *Constitution Act, 1982* — the unanimous consent formula.

Consideration of Changes Proposed by the 1987 Accord

3. The first point to be made is that the *Constitution Amendment, 1987* will leave unchanged the general 7-50 formula. Most amendments to the Constitution of Canada, including those that would bring about a change in the distribution of powers, will continue to require only the approval of the House of Commons and the Senate and at least two-thirds of the provinces having at least 50% of the population of all the provinces.

(a) *Compensation for opting-out*

4. The only change in the proposed *Constitution Amendment, 1987* that would affect the 7-50 formula is in section 40, which now requires reasonable compensation only for those constitutional amendments that result in a transfer to Parliament of provincial legislative powers relating to education or other cultural matters. The amended section 40 would require reasonable compensation for *any* constitutional amendment that transfers any exclusive provincial legislative power to the Parliament of Canada that a particular province rejects.

5. It has been suggested to us that this change will have limited practical application. It presupposes, in the first place, that seven provinces representing at least 50 per cent of the population of all the provinces decide to transfer to Ottawa a field of *exclusive* provincial jurisdiction. To meet the population requirement, at present either Quebec or Ontario would likely have to support the transfer. It is not easy to think of an area of exclusive provincial jurisdiction that Quebec or Ontario would be willing to vacate. If the seven-province amending formula is not satisfied, the amendment fails and section 40 does not apply.

6. It has been suggested that this provision encourages the “balkanization” of Canada. But this criticism is clearly wrong. Whatever “balkanization” exists was created in 1867 when the area of legislative competence was assigned to exclusive provincial jurisdiction. What is contemplated is a situation in which at least seven provinces, but not all, wish to “de-balkanize” the power by transferring it to Ottawa, thereby creating greater centralization in the hands of the federal Parliament.

7. The principle of compensation for “opting out” of an amendment was established in 1982. If the principle is otherwise acceptable it is not clear why a line should be drawn at “education or other cultural matters”. The 1987 Amendment proposes to make the principle one of general application.

8. There was an assumption in some of the testimony that we have heard that the transfer of almost any power from the provinces to the federal government should be regarded as “a good thing”. This is not necessarily so. Even areas of provincial jurisdiction that have a “national dimension”, like education, provide an alternate mechanism to centralization in the hands of the federal government. Education is an example of a field where extensive inter-provincial cooperation occurs. The regulation of financial securities markets is another example. Accordingly, the “national dimension” can be covered in ways that do not involve the transfer of more power to Ottawa. In these circumstances enlargement of the “opting out” formula would not, on the evidence presented to us, appear to create a serious problem. At worst, the status quo would be maintained.

9. Where provinces make such a transfer of power to the federal government, they are relieved of whatever financial cost is involved in running programs in that area of activity. The cost is assumed by the federal taxpayer. Provincial taxpayers are federal taxpayers as well. Accordingly, the effect of the amendment is simply that a province that opts out of the transfer of jurisdiction to Ottawa and continues to carry the cost of the program itself gets some share of the Ottawa dollars that are being made available to fund that particular area of activity.

(b) The requirement of unanimity

10. The major change to the amending formula contained in the *Constitution Act, 1982* concerns section 41 of that Act. That section, it will be recalled, listed 5 features of the Constitution of Canada that can only be amended with the unanimous consent of the House of Commons and the Senate and the legislative assembly of each province. The *Constitution Amendment, 1987* would add to this list the following matters:

- (a) the powers of the Senate and the method of selecting Senators;
- (b) the number of members by which a province is entitled to be represented in the Senate and the residence qualifications of Senators;
- (c) the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada;
- (d) the Supreme Court of Canada;
- (e) the extension of existing provinces into the Territories; and
- (f) notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces.

These items, at the present time, are subject to the 7-50 formula.

(c) Where no changes are made

11. The *Constitution Amendment, 1987* would not introduce changes to the other amending formulae now found in the *Constitution Act, 1982*. In other words, the House of Commons and the Senate's power to make laws amending Canada's Constitution "in relation to the executive government of Canada or the Senate and House of Commons" remains unchanged. Similarly, the authority of the legislature of each province exclusively to make laws amending the constitution of the province remains unchanged. Finally, the formula set out in section 43 of the *Constitution Act, 1982* — concerning *inter alia*, alterations to boundaries between provinces and any provision relating to the use of the English language or the French language within a province — remains unchanged.

3. The expanded unanimous consent formula

12. The major point of controversy raised by witnesses who appeared before the Joint Committee related to the proposal to require unanimity for the matters to be added to section 41 of the *Constitution Act, 1982*. To some extent, additions to the list of matters requiring unanimous consent are consequential upon other changes proposed in the *Constitution Amendment, 1987*. For example, adding the requirement of unanimity for any amendment concerning the Supreme Court of Canada (and not just its "composition" as under the 1982 formula) reflects the fact that the *Constitution Amendment, 1987* would now entrench the Court in the Constitution and would introduce a new appointment process giving the provinces a voice in the appointment of judges to the Supreme Court of Canada. A similar rationale applies to entrenchment of the proposed procedures for the appointment of Senators. Inclusion in the rule of unanimity of changes "to the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada" merely reflects the reality that the House of Commons, like the Senate and the Supreme Court of Canada, constitutes a fundamental institution of Canadian federalism, and like the

Senate and the Supreme Court of Canada should be subject to amendment only with the approval of all the provinces.

13. The governments of the Yukon and the Northwest Territories, and the organizations of aboriginal people that appeared before us, expressed strong opposition to the requirement of unanimity for the creation of new provinces (or the extension of existing provinces into the territories). It was said that subjecting the territories' desire to achieve provincial status to the unanimous consent of all the provinces as well as that of the House of Commons and the Senate is unfair. This point has already been dealt with in Chapter 12 of our report.

Conclusion

14. The amendments addressed Quebec's demand for a veto over significant constitutional change. The response to Quebec was broadened to put all of the provinces on an equal footing. The two areas of primary importance are, first, the distribution of powers, and, second, changes in major federal institutions.

15. Quebec and the other provinces are protected against the adverse effects of an amendment whereby provincial legislative powers are transferred to Ottawa. The dissenting province(s) will be entitled to receive reasonable compensation, which presumably will bear some relationship to the money Ottawa would otherwise have laid out in the dissenting province(s) in relation to that particular field of activity. Otherwise, taxpayers in that province would be contributing to federal payments, e.g. for federal programs not available in Quebec, while having to pay again to their provincial governments for similar provincial programs in the same field.

16. Quebec and the other provinces are also protected against changes in national institutions to which they object. This principle was also established in 1982. The 1987 proposal simply adds to the number of existing federal institutions protected by the unanimity rule.

17. The Joint Committee is of the view that the proposed changes to the amending formula do not establish any new principles. They carry forward principles established in 1982 in a way that is consistent with both the "equality of the provinces" and a recognition of the stake that each and every province has in the basic elements of the Canadian federation.

The Process of Constitutional Change

First Ministers' Conferences

1. One of the important themes of recent Canadian constitutional history, as pointed out in Chapter 1 of this Report, has been the emergence of First Ministers Conferences as the engine of constitutional change. The present and future importance of these conferences is underlined in the process of the Meech Lake Accord and in a number of its provisions.

2. The 1987 Accord was arrived at as a result of two lengthy First Ministers Conferences on the Constitution held respectively at Meech Lake and at the Langevin Block. The Accord itself entrenches as section 50 of the *Constitution Act, 1982* an annual First Ministers' Conference on the Constitution and specifies that its agenda is to include, as permanent agenda items, consideration of Senate reform; roles and responsibilities in relation to fisheries; and such other matters as are agreed upon. A parallel series of First Ministers' Conferences dealing with the economy is to be entrenched by section 148 of the *Constitution Act, 1867*.

3. Concern has been expressed about the great emphasis given to First Ministers' Conferences in the 1987 Accord. Negotiating sessions among First Ministers behind closed doors was criticized as an inappropriate method for amending the Constitution of Canada for both theoretical and practical reasons, particularly if the "side agreement" of First Ministers in the "Quebec Round" — that the text of the Accord would not be modified thereafter except for the correction of what the First Ministers unanimously agreed to be "egregious errors" — is to be taken as a precedent for future rounds. The entrenchment of First Ministers' Conferences was criticized as another step toward "executive federalism" and as an erosion of parliamentary government.

4. The Joint Committee does not interpret the provisions of the 1987 Accord as requiring First Ministers to follow the Meech Lake process in their future constitutional talks. The "Quebec Round" is limited to its special factors. We therefore wish to consider separately the criticisms of the process followed in the "Quebec Round" and then to move to broader considerations of an appropriate procedure for future constitutional change.

A. *Were the Meech Lake and Langevin Block Negotiations an Appropriate Means by which to Negotiate the 1987 Constitutional Amendments?*

5. Some of the most colourful language heard by this Committee at its hearings was directed at the way in which the 1987 Accord was reached. Professor Deborah Coyne of the University of Toronto described the process as follows:

Eleven men sat around a table trading legislative, judicial and executive powers as if engaged in a gentlemanly game of poker.
(Coyne, 14:8)

Other witnesses, such as the Canadian Labour Congress, analogized the negotiations among First Ministers to marathon collective bargaining sessions, and stated that such methods were appropriate for short-term labour contracts, but not for the formulation of constitutional amendments that could bind the country for generations.

6. The basis for the concern of these and other witnesses who commented unfavourably upon the process by which the 1987 amendments were arrived at is that the Constitution is a document of singular symbolic and practical importance. Constitutional amendment, they pointed out, is a delicate process that cries out for a great deal of preparation, consultation and reflection, little of which, they said, was available to the First Ministers in the 1987 negotiations.

7. A related concern focused on the “closed” nature of the negotiating sessions. For some, it was the literal fact that the sessions were closed that was troublesome. They would have wished to open the sessions to the public and to the television cameras. Others, such as Professor Wayne McKay, were concerned that the sessions were “closed” in a different sense:

While I understand the need to meet in closed door sessions with First Ministers to get agreement, I think it is very important on matters as basic as this, where we are basically talking about defining what it is to be Canadian and the nature of the Canadian federation, that there be significant access to all aspects and all segments of the public.

My concern about that is accentuated by the fact that this group is a rather exclusive group, excluding, for example, at the present time, women entirely, and not normally including native people in that group, and certainly, in the most recent round, not including the Yukon and the Northwest Territories.
(McKay, 3:43)

The concern, which was echoed by representatives of women’s groups, aboriginal groups and ethnic groups, was that the physical isolation of the First Ministers behind closed doors and their political isolation from direct accountability might lead them to overlook important interests and concerns which might be brought forcibly to their attention in a more “open” process.

8. In assessing the validity of these concerns, it is important to bear in mind the singular nature of the “Quebec Round”. In a written submission prepared on behalf of 12 distinguished Canadian academics, Professor Ronald Watts listed the following factors which, in their view, blunt the criticism of the Meech Lake process:

The federal Progressive Conservative Party campaigned on the promise to reconcile Quebec to the Canadian constitutional order; the Quebec proposals have been public for more than a year; the Liberal and New Democratic Parties debated the issue at national conventions and passed resolutions fully consistent with the principles in the Accord; all three political parties in the House of Commons have endorsed the Accord.

(Watts submission, para. 5)

9. As a number of witnesses indicated, the Accord was *not* the result of two all-night bargaining sessions. Its origins extend at least to the “unfinished business” of the patriation of the Constitution in 1982 and the issues it deals with have been the subject of discussion, debate, consultation and preparation for even longer. Senator Lowell Murray was particularly adamant on this point:

Mr. Chairman, it will be grossly unjust to say the *1987 Constitutional Accord* was a “one-night wonder”. The accord was not cooked up in some kitchen overnight, nor was it simply cobbled together during the course of one or two marathon First Minister’s meetings. The reality is that a long and complex process of federal-provincial consultations occurred, which was the culmination of often difficult constitutional debates over a period of 20 years. Events arising from the referendum created a historical turning point, making the successful resolution of the Quebec issue possible.

(Murray, 2:14)

10. We believe that the text of the *1987 Constitutional Accord* should be judged on its objective merits. The public has made a valuable contribution at these hearings and in other similar hearings around the country. If the *1987 Constitutional Accord* is good for Canada, then it should be adopted and all the procedural criticisms should be put aside for consideration of a better way of doing things in the future. If the 1987 Accord is thought to be bad for Canada, then it should be rejected and all the procedural niceties in the world should not save it. In this instance, at least, process should not be allowed to triumph over substance.

B. *Was It Appropriate for the First Ministers to Agree Not to Modify the Text of the Accord Except to Correct “Egregious Errors”?*

11. The marathon length of the negotiating sessions leading up to the Accord demonstrates the delicacy and the fragility of the agreement that was reached. Dr. Norman Spector, Secretary to the Cabinet for Federal and Provincial Relations, repeatedly used the expression “deal-breaker” in describing various elements of the compromise. Dr. Peter Meekison, a longtime constitutional player for the Alberta government, put the problem in a practical light:

...when an agreement is reached after long and sometimes difficult negotiations, it is usually based on a series of compromises and the recognition that perfection or absolutes may be impossible but acceptable solutions are attainable. To pull on a particular thread could unravel the entire agreement, because the delicate design, so carefully woven, can easily be destroyed.

(Meekison, 10:46)

12. In his opening testimony, Senator Lowell Murray described the 1987 Accord as a “seamless web”. Other witnesses suggested that some First Ministers may be having second thoughts about some of the provisions and that any suggested modifications, however unrelated to their real concerns, could be used as a pretext to cause the Accord to fall apart.

13. The side agreement not to propose changes in the absence of “egregious errors” is binding only on First Ministers. It does not bind Parliament or the provincial legislatures. The whole Accord, or any part of it, can be amended or rejected. But practical politics being what they are, it is clear that flexibility *after* First Ministers have made a decision will always be limited and, therefore, in future the emphasis must be on a more open process *before* First Ministers meet to discuss constitutional issues.

C. *Does the “Constitutionalization” of First Ministers Conferences Erode Parliamentary Government?*

14. First Ministers’ Conferences have been a fact of political life for many years. But until 1982 they were not recognized in the Constitution and had no formal constitutional responsibilities. Like the Cabinet, which is also not mentioned in the Constitution, the First Ministers meetings illustrate the gap that often exists between the formal language of the Constitution and its practical workings. The *Constitution Act, 1982* spoke of “a constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the First Ministers of the provinces” to deal with matters that directly affect the aboriginal people of Canada. Section 49 contemplates a First Ministers meeting prior to April 17, 1997 to review the working of the 1982 amending formula. Now section 50 of the *1987 Constitutional Accord* would provide for formal First Ministers’ Conferences on an annual basis. This disturbs some witnesses, including former Senator Eugene Forsey:

I’ve heard too many statements from too many quarters, high and low, suggesting that a constitutional agreement by a First Ministers Conference is now, by convention, and not by law, the final word, as unchangeable as the laws of the Medes and Persians.

Well, acceptance of such a convention will reduce Parliament and the provincial legislatures in relation to constitutional amendments to not much more than echoes. It would be subversive of a parliamentary government. It would establish a new, supreme, sovereign, omniscient, inerrant, infallible power, before which the function of Parliament and the legislatures would be simply to say *Roma locuta est*: the First Ministers have spoken, let all the earth keep silence before them.
(Forsey, 2:103)

15. The constitutional amendments of 1982 and 1987 developed out of a series of federal-provincial meetings that began in the late 1960’s. It is interesting to review the Secretary’s Report of the Canadian Intergovernment Conference Secretariat dealing with the constitutional meetings between the years 1968-71. It reveals that the vast majority of both the ministerial and official’s meetings were held behind closed doors. The Report indicates that after the experience in 1968 and 1969 with televised meetings it became apparent that some advantage could be gained by resorting to closed meetings where it would be possible to pursue more direct and candid discussions with less public pressure. Private discussions and closed meetings became the rule

during this period. The results of the *in camera* sessions were reported to the public at the conclusion of the conferences.

16. It has become the norm for First Ministers to meet for the purpose of discussing various federal-provincial subjects. So-called “executive federalism” thus developed because of the fact that the Prime Minister and the premiers can usually make binding commitments on behalf of their respective governments. Executive federalism of course relies on political party discipline “back home”. Critics of this type of federalism are concerned because it seemingly diminishes the role of the legislatures “back home” and raises the role of the Cabinet and political party leaders far beyond what they feel should be the case.

17. It is against this background of experience that constitutional negotiations have taken place both in the lead up to the *Constitution Act, 1982* and to the *1987 Constitutional Accord*. It became normal practice for constitutional matters to be dealt with by meetings of First Ministers and for the most part behind closed doors. The two major recent attempts at constitutional reform that followed this methodology were largely successful. The first resulted in patriation of the Constitution in 1982 with a *Charter of Rights and Freedoms* and the 1987 Meech Lake and Langevin meetings resulted in the *1987 Constitutional Accord*. In fact, the major disappointment in the constitutional arena in the last few years has been the attempt by the aboriginal people to place aboriginal self-government in the Constitution. These conferences, the last of which was held earlier this year, became media events. There was a great deal of anticipation and high hopes for great achievement prior to each conference and there was a great deal of emphasis placed on the statements made before the television cameras in the public sessions. In retrospect these meetings might have been more successful if they had followed the more traditional closed-door approach to First Ministers’ Conferences.

18. However, with the increasing importance of First Ministers’ Conferences, it has become essential to define and to develop the role of Parliament in this process. It is clear that Parliament and the legislatures are too large and too cumbersome to participate in negotiations directly. But they can, and should, react and respond to proposals, both before and after First Ministers have had their say. In the negotiations themselves it is obvious that some degree of delegation of negotiating responsibility will have to occur. The obvious and appropriate delegation, in the final analysis, is to the leaders of governments who are themselves elected representatives and who enjoy the confidence of their respective legislatures.

19. We are very mindful of the need expressed in the thoughtful submission presented by the National Anti-Poverty Organization for meaningful public consultation and deliberation prior to First Ministers’ Conferences. John Holtby, who appeared before us as a private citizen, pointed out:

Public participation in this process is best done through a parliamentary body. I believe parliamentarians have a public responsibility to be an early influence in the constitutional developmental process, to act as advisers to governments, to teach Canadians what they do not know — as Gordon Robertson yesterday said, to condition the thinking — and to be the link between the people and the constitutional reform process prior to the First Ministers signing their agreements.

(Holtby, 4:7)

20. Mr. Holtby proposed the establishment of a national joint committee on constitutional amendments composed of two Senators, four Members of the House of Commons, and two members from each provincial and territorial assembly, with the same powers as any parliamentary committee to conduct hearings and to report to its assemblies. It is beyond the mandate of this Committee to assess and report on the specifics of Mr. Holtby's proposal, but we do agree that at least a Joint Committee of the Senate and House of Commons, whether joined by representatives of provincial legislatures or not, would help to meet the concerns of such groups as the National Anti-Poverty Organization and *Alliance Québec* that First Ministers' Conferences be preceded by consultation and public input. Such a committee would be expected to meet prior to First Ministers' Conferences, hold public hearings and make recommendations to the First Ministers. Such a committee would help meet the basic objective of involving all Members of Parliament as full and active participants in the constitutional evolution of Canada. Moreover, such a committee would orchestrate a level of public involvement in the constitutional process that is vitally necessary to confer legitimacy on constitutional change. We therefore recommend the establishment of a Standing Joint Committee on Constitutional Reform.

THE AGENDA FOR FUTURE FIRST MINISTERS' CONFERENCES

21. Section 13 of the Accord would not only entrench yearly First Ministers' Conferences on the Constitution, it would also "constitutionalize" the following items for the agenda of such conferences:

- a. Senate reform, including the role and functions of the Senate, its powers, the method of selecting Senators and representation in the Senate;
- b. roles and responsibilities in relation to fisheries; and
- c. such other matters as are agreed upon.

22. Most witnesses support these conferences occurring on a regular basis with their agenda items known well in advance. But others expressed concern that these conferences could go on forever and that there should be a cut-off date after approximately ten years if no agreement can be reached on a particular item.

23. We discussed in chapter 9 the prospects for Senate reform. We turn therefore to Items B and C on the agenda of future First Ministers' Conferences on the Constitution.

A. "Roles and Responsibilities in Relation to Fisheries"

24. Pursuant to section 91(12) of the *Constitution Act, 1867*, seacoast and inland fisheries are matters within the exclusive legislative jurisdiction of the Parliament of Canada. At five First Ministers' Conferences between 1978 and 1985, the subject of fisheries has been an agenda item, with discussion on the possibility of transforming this subject to an area of shared jurisdiction or of arriving at some agreement for a consultative mechanism between the federal and provincial governments. Several witnesses who appeared before us expressed surprise and displeasure that fisheries will

now (apparently) become a permanent agenda item at future First Ministers' Conferences on the Constitution.

25. According to the Fisheries Council of Canada, an annual political forum on this subject could simply perpetuate domestic conflicts and undermine the efforts of those who have worked toward developing a unified, internationally competitive industry. The Seafood Producers Association of Nova Scotia argued forcefully against any change in the current allocation of responsibility respecting fisheries, and stated that the so-called fisheries clause in the Accord implied a political momentum that made such changes possible if not inevitable. They said that it would introduce instability and uncertainty into an industry that requires predictability in order to allow for long-range planning and investment. Most witnesses who opposed any change in the present division of powers with regard to fisheries were not averse to having the matter raised at a First Ministers' Conference, but rather objected to having it on the agenda of *every* First Ministers' Conference on the Constitution.

26. However, simply to place an issue on the agenda is not tantamount to having it actually discussed, nor does it presuppose reaching any agreement. The agenda item is not "*jurisdiction* over fisheries", but rather "roles and responsibilities with regard to fisheries" which is a much larger and wider subject that could result in federal-provincial agreements or other cooperative arrangements benefiting all fishermen without disadvantaging any of them.

B. "*Such Other Matters as are Agreed Upon*"

27. One of the recurrent themes of this Report has been that the success of the "Quebec Round" was due to some extent to the fact that the agenda for the 1987 *Constitutional Accord* was intentionally limited by the provincial premiers in their Edmonton Declaration to Quebec's five conditions. Omission of worthy items from the 1987 Constitutional Accord is therefore not to be taken as proof that issues not dealt with have been ignored, rejected or deemed unimportant. The submissions that we have been privileged to hear over the past six weeks have made it clear that Senate Reform, aboriginal rights, devolution of power to the territories, multiculturalism, the extension and protection of linguistic rights, and the enhancement and further protection of individual rights within the Charter are all matters of the utmost concern that must now be addressed by the First Ministers.

28. Clause C of proposed s. 50(2) of the *Constitution Act, 1982* provides that the agenda for First Ministers' Conferences on the Constitution is to include "such other matters as are agreed upon". Does the inclusion of an item require the *unanimous* agreement of all the First Ministers? That appears to be a lawyer's question of little practical importance. If a substantial number of participants wish an item to be discussed, we believe that it will be discussed. If there is no substantial support for an agenda item, then discussion of it would not likely serve any useful purpose.

29. We have recommended establishing a Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Constitutional Reform. We would hope that, as part of the ratification process of the 1987 Accord, such a Joint Committee will be established on a permanent basis and that its ongoing proceedings and deliberations will play a

significant role in the determination of the agenda for future First Ministers' Conferences on the Constitution.

CHAPTER XV

Findings and Conclusions

1. In Chapter 4 of this Report, the Committee discussed its mandate and described the broad range of public opinion that emerged in the course of five and one half weeks of hearings. In line with our view of this mandate we have, in Chapters 5 through 14, examined the *1987 Constitutional Accord* in both its broad strokes and its fine detail. We have summarized, as accurately and as fairly as we have been able, the concerns and arguments put before us by the many groups and individuals who presented submissions to us.

2. We now turn to the final portion of our task and to lay out our findings and conclusions. As we explained in Chapter 4, evaluation of the *1987 Constitutional Accord* cannot take place in the abstract or in isolation from the historical context in which the negotiations and discussions leading up to the agreements at Meech Lake and at the Langevin Block took place. As has been emphasized throughout this Report, the proposed constitutional amendments that make up the Accord are intended to complete the unfinished constitutional business of 1982 and to secure Quebec's willing assent to the Canadian Constitution as patriated and amended. The text of the Accord is the response agreed upon by Canada's eleven First Ministers to the five proposals put forward by Quebec as the basis for that province resuming its place as a willing partner in Confederation. Born in an atmosphere of pessimism, the Accord was welcomed by many as "the miracle of Meech Lake". It was initially welcomed by the leaders of all parties in the House of Commons as a major achievement in federal-provincial relations. The question before Parliament, and therefore before us in preparing this Report, is not whether a different solution might have been reached or whether other constitutional issues might also have been addressed. It is quite simply whether or not the Accord that has been agreed upon should be adopted or whether any amendments should now be proposed.

3. We can report that the witnesses who appeared before us were virtually unanimous in their agreement that the goal of having Quebec willingly rejoin the Canadian constitutional family was an important and a desirable one.

4. For a number of witnesses, however, despite the desirability of the objective, the actual provisions of the Accord are unacceptable, either in terms of particular

provisions or its broad philosophy. For some witnesses, our constitutional history is seen as a history of conflict and confrontation between the national perspective of the federal government and the particular local interests represented by the provinces. They maintained that undue reliance on “cooperative federalism” would be naive, and that the forces of provincial distinctiveness have no positive role to play in the formation or preservation of national values and institutions. They regard themselves as the “realistic” school of federal-provincial relations.

5. We have also reported in some detail on the answers to these assertions that were given to us by members of the public, historians, constitutional experts, former federal Cabinet Ministers and retired senior public servants. We have indicated how they told us that the evolution of the Canadian Constitution does not need to be seen as a battle with winners and losers; that diversity is not necessarily synonymous with weakness or inequality; that decentralization and cooperative federalism is at least as authentic a Canadian theme as centralization and confrontation.

6. It must be acknowledged that both of these opposing views of the Canadian federation are sincerely held and that, as with many items of belief, the question of which view represents the better philosophic understanding of Canada is probably not susceptible to resolution by logical argument or debate. It is a matter of political judgment.

7. The Committee notes, however, that if one is to maintain that the terms of the 1987 *Constitutional Accord* should not be accepted because they exact too high a price in terms of their vision of Canada, then one must be prepared to accept that at least in the foreseeable future Quebec will remain officially estranged from the Constitution and that a Constitution without Quebec will continue to limp along without the willing participation of one of the key parties to Confederation.

8. The evidence heard by the Committee suggests that the terms of the 1987 Accord reflect a compromise. No one should expect absolute perfection in a compromise. We were also told by a number of witnesses that the provisions of the Accord as it is now constituted are the absolute minimum terms upon which it will be possible to secure agreement among the governments of Canada and the provinces, including Quebec not only now, but into the foreseeable future. While such a conclusion is necessarily speculative, it is a speculation that comes to us from a broad range of sources — political, bureaucratic, academic, and thoughtful members of the public — and in our judgment it represents a risk to the well-being of this country that has to be taken into account along with other relevant considerations.

9. While opinions differ about the precise way in which some of these amendments if adopted, would operate, nothing has been said to lead us to believe that the basic principles of the Canadian federation would be compromised. On the other hand, to keep the government of Quebec in a continuing state of isolation would lead to the serious practical difficulties outlined in this report. Quebec has indicated that it wants to rejoin what witnesses referred to as “the constitutional family”. Equally important, Canadians in other provinces want Quebec back as a full participant at the constitutional table. Dr. Peter Meekison, a long time negotiator for Alberta in federal provincial relations, told us:

I have been involved in this process since 1969 and I know what a significant contribution to the overall debate they can make; to have them sit there and not participate, to me, is a tragedy.
(Meekison, 10:54)

10. We should also say that we agree with those who place the onus on opponents of the Accord to demonstrate negative practical consequences flowing from its adoption. Proponents of the Accord such as Solange Chaput-Rolland have portrayed very convincingly the negative effect were it to be rejected. A widely respected journalist and political commentator, member of the Pépin-Robarts Commission, former member of the Quebec National Assembly and one of the leading campaigners for a “no” vote in the Quebec Referendum on Sovereignty-Association, Madame Chaput-Rolland, gave eloquent testimony about the widely-felt sense of betrayal among those who voted “no” in the Referendum. She recalled with some bitterness what she perceived as the lack of national reconciliation in the aftermath of the Referendum, a lack which was forcefully underlined by the patriation of the Constitution over the opposition of Quebec; the sense of elation that followed the unanimous First Ministers’ agreement on the Accord; and her sense of foreboding as to the potential consequences should the Accord now be rejected:

I think none outside Quebec knew the reality of the referendum. I travelled throughout Canada, about a few months after. It was all over, eh? Good. It was not exactly all over. Families against families, towns against towns, fathers and mothers not speaking to their children.

[During the Referendum] we spoke with thousands of Quebeckers. Women wanted to leave to their children a country as big as the one they had received from their father. That was mainly the article that reached the heart, because you are right: in this country if we put a little more heart into what we are doing, maybe we would be aware of the hurt we inflict on others.

And then we came home. We went back to the National Assembly, back to our villages, back to our houses, back to the friends that were no more friends; they were on the “yes”, we were on the “no”. It was not a picnic, it was not a social gathering, it was not a think-tank, it was a battle between brothers, a dangerous, divisive battle, and we still feel it. It was not 100 years ago, it was seven years ago that we lived that referendum.

English Canada could not care less one month after, and it stung me and it stung all of us who fought so hard to remain in Canada and to find ourselves outside of Canada. You know, it was a very dramatic gesture when Mr. Levesque put the flag of Quebec at half mast on the day you were all celebrating here. But our hearts were at half mast too that day, because we were out of a country we had chosen to remain.

So the Accord of Meech Lake brought us something “incroyable” as a gesture of friendship.

Since the telephone rang at our house and a friend called me from Meech Lake to say “it is done”, I have held my head high, believing at least that I did not deceive my compatriots when, with the NON team, we told them “that there would be a place for Quebec in the Canada of tomorrow. There will be room for French-speaking Quebeckers in Canada’s federal institutions and the Canadian federation will be rejuvenated”.

And I would really like people to know that for us Quebeckers, as for all the others here and everyone else, the Meech Lake accords are not an end, but the beginning of

a grand process, I think. But I must tell you that for me it is really the first time that I have felt, YES, I won that referendum.

But surely by now, surely, you all know that if Meech is to fail for whatever reason, there can be no more negotiations, no more justifications. If Quebec is once again to realize that it is more difficult to opt in Canada than to stay out of Canada, then surely, you know that the roads of tomorrow can only lead to another form of independence, but this time not chosen by any political party in Quebec, maybe chosen and imposed on Quebec outside Quebec.

(Chaput-Rolland, 13:19, 13:20, 13:10)

11. As we have stressed throughout this report, a fair evaluation of the 1987 Accord must be approached not only with an understanding of the emotions on *both* sides of the issues, but also with a clear grasp of the practical consequences. In this respect we have listened carefully to the problems seen by opponents of the Accord and we have reviewed in detail in the body of the Report the negative practical consequences that they believe could result. We do not intend here to repeat what has been said on specific issues such as whether or not the proposed arrangements for future national shared-cost programs will compromise existing programs, or make it impossible to ensure universality and portability for future programs, or whether immigration agreements will “drain” some provinces to the benefit of others. We refer the reader back to the individual chapters for an analysis of the wording and of the effect of each of the provisions that make up the Accord.

12. For present purposes it is sufficient to report that the Joint Committee finds that the effects feared by some witnesses do not flow necessarily or even naturally from the text. A number of “worst case” assumptions invariably crept into the discussion and we do not think it appropriate to advocate rejection of the Accord on that account. If “worst case” assumptions were the appropriate criteria one would have to withhold legislative power from the provinces over “property and civil rights” out of fear that it could be used to expropriate all private landholdings, and withhold authority over defence from Parliament on the basis that it could arguably be used to start an offensive war.

13. Nor do we accept that recognition of Canada’s linguistic duality and Quebec’s distinct society will have the effect of justifying an erosion of bilingualism or Charter rights or lead to a denial of multiculturalism or result in a wholesale transfer of legislative authority from Ottawa to the provincial capitals. The plausibility of such fears was simply not borne out by the evidence.

14. At the same time, representatives of French-speaking Canadians living outside Quebec made out a very strong case that not only should their “presence” be *preserved* but that the Constitution should affirm the role of all governments to *promote* linguistic duality in all of the provinces and territories. We believe that this is an important matter that should be put back on the First Ministers’ agenda at an early date.

15. A good deal of concern was initially expressed about the future of national shared-cost programs. But as we delved deeper into some of the practical aspects of federal-provincial financial arrangements, and as witnesses came to grips with the rather limited constraints placed on the federal spending power (as discussed in Chapter 7), the controversy appeared largely to diminish. We believe that national shared-cost programs in areas of exclusive provincial jurisdiction can still be negotiated to the

benefit of both the federal government and the provinces, and that the major effect of the proposed amendment would be to place a renewed emphasis on negotiation. According to the view of federalism underlying the 1987 Accord, this is as it should be.

16. Granting constitutional status to immigration agreements can scarcely have earthshaking consequences having regard to the fact immigration agreements have been operating successfully for the past 16 years, and that future agreements will come before the Senate and the House of Commons for review and approval before they can acquire constitutional status.

17. In its broad outline, therefore, we believe that the *1987 Constitutional Accord* represents a reasonable and workable package of constitutional reforms. Even its firm supporters do not claim more. Gordon Robertson, for example, told us:

With the diversity that is characteristic of Canada and the different interests of the provinces, it is obvious that any arrangement has to be a compromise. No arrangement is going to represent perfection for 11 governments. No one government is going to get perfection according to its judgement because it would not be acceptable to the other 10. So with the knowledge that it has to be a compromise, I think this arrangement is probably as good as can be achieved. One is most unlikely to get anything better.

(Robertson, 3:78)

18. We have kept in mind the advice given to us by Dean John Whyte of Queen's University Law School, who prefaced his lengthy and thoughtful criticism of many aspects of the 1987 Accord with the following test:

Those who continue to oppose the 1987 Accord after it has been accepted and approved by Quebec must realize that they argue not simply against the adoption of certain terms for reconciliation, they argue to undo the historical act of reconciliation and that is a course with clear harmful, long-term consequences for Canada. Therefore, the deficiencies of the Accord must be serious and they must be likely.

(Whyte, 10:71)

We do not believe the critics have met this test, which we believe to be appropriate, that "the deficiencies of the Accord must be serious and they must be likely".

19. At the same time, there are four areas of concern which have been extensively canvassed in our hearings, which point to issues that in our view go beyond the immediate confines of the 1987 Accord but which we think deserve the attention of First Ministers in the near future, namely:

- (i) There is a widespread and healthy insistence that the Constitution belongs to the people of Canada, not to the First Ministers. We readily acknowledge that Canadian experience with the amendment process laid down in the *Constitution Act, 1982* is slight, having been used only twice, first in connection with aboriginal rights and secondly in connection with the 1987 Accord. We should learn from these experiences. Legislators and the public must be encouraged to participate in the process of constitutional change before and not after First Ministers meet to make decisions;

- (ii) A number of important issues emerged in connection with the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*. The interaction of various parts of the Constitution including the Charter raises questions as to whether any parts of the Constitution are or should be paramount over others and as to whether any rights and freedoms guaranteed by the Constitution are or should be absolute. Though canvassed most extensively by women's groups concerned about protection of gender equality rights, these questions apply to the entire Charter and, indeed, to the Constitution as a whole. The Joint Committee was also impressed with the need to reexamine the desirability of the "Charter override" provision in section 33 of the Charter. While we do not believe that the "linguistic duality/distinct society" rule of interpretation represents a significant risk to gender equality rights for the reasons which we have reviewed at length in Chapters 5 and 6, we do believe that the broader Charter issues raised in a most expert and challenging way by the women's groups should be pursued in a general look at the operation of the Charter as described below.
- (iii) The residents of the Yukon Territory and the Northwest Territories believe that the new unanimity rule for the creation of new provinces will not only adversely affect their evolution to provincial status but will slow the present rate of devolution of government powers from Ottawa to the Territorial governments;
- (iv) Aboriginal peoples' organizations believe that the *1987 Constitutional Accord* has taken their constitutional concerns off the national agenda for the foreseeable future, and that the Accord will, if anything, render more difficult the achievement of aboriginal self-government.

20. All four areas of concern have two important facts in common. First, each raises issues that go well beyond the limited scope of the *1987 Constitutional Accord*. In our opinion, rejection of what First Ministers accomplished in their limited agenda in the "Quebec Round" would not solve the real problem for the people involved. Second, accepting that these issues are important and need to be addressed, there is no real consensus amongst members of the public or government leaders about what should be done. That much is obvious from our hearings. Having said this we do believe that some useful observations can be made on each of these issues which reflect on the need to make a serious and determined effort to address these matters in the process of constitutional evolution.

(i) *Future Process of Constitutional Change*

21. Our limited experience with home-grown constitutional change suggests to us that a Conference of First Ministers will likely always be necessary as the final step to reach agreement on proposed constitutional amendments. The meeting of First Ministers should be preceded by an open consultative process in which elected representatives, interested organizations, professional associations and members of the public would be *encouraged* to participate.

22. The constitutional work of the First Ministers should take place within an appropriate institutional framework. We have recommended a Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Constitutional Reform. The Joint Committee would be expected to create appropriate links with provincial

legislative committees sharing a similar mandate. The work of the Joint Committee could be greatly assisted by input and support from the Minister of Justice in consultation with the Attorneys General of the provinces. The Committee should also hold hearings to obtain the views of members of the public as well as constitutional experts and scholars. The recommendations of this Joint Committee would be reported to the First Ministers' Conference.

23. An example of a matter that might be addressed by the proposed Joint Committee at an early date is the concern of multicultural groups referred to in Chapter 5. Some of these groups believe that not enough has been done in the Constitution to recognize the ethnocultural reality of Canada. This deserves further study. The proposed Joint Committee would provide the appropriate forum for such a study, leading to its consideration at an early date by the First Ministers' Conference on the Constitution.

24. We do not, as we have said in Chapters 4 and 14, accept the view put forward by some witnesses that the procedure leading to the *1987 Constitutional Accord* was flawed and should be rejected on that account. The procedure was appropriate to the particular exigencies of its special facts, including (i) Quebec's well-publicized "Five Conditions"; (ii) the Edmonton Declaration of provincial premiers in August 1986; (iii) the long history of debate and discussion about such matters as the "distinct society" and the "federal spending power" over many years; (iv) the opportunity for public debate and discussion between the Edmonton Declaration in August 1986 and the Meech Lake meeting at the end of April 1987; and (v) the public participation in hearings both in Ottawa and in some provinces to consider in an objective way whether what was agreed upon by the First Ministers should be accepted as an amendment to the Constitution. In future, without the special facts of the "Quebec Round", it will be possible and in our view highly desirable to adopt an active and open consultative procedure across the country.

(ii) *The interaction of the various parts of the Constitution and Charter rights*

25. The major issue raised by the women's groups whose testimony we heard, it seems to us, was whether any one part of the Constitution including *The Charter of Rights and Freedoms* can or ought to take absolute priority over others.

26. Major national women's groups, including the National Association of Women and the Law, Women's Legal Education and Action Fund, and the Ad Hoc Committee of Women on the Constitution, took the position that unless they could be given a guarantee that under no circumstances "could" the linguistic duality/distinct society rules of interpretation have any effect on gender equality rights, then the 1987 Accord should be amended to establish the absolute paramountcy of those rights.

27. Their fear was that using these new rules of interpretation, a court might refuse to invalidate a law despite the fact that it involved gender-based discrimination on the grounds that the law furthered the cause of Canada's linguistic duality or Quebec's distinct society. They wanted, in other words, an affirmation that gender equality rights were absolute, and they did not want to give to the Courts the power or the responsibility of weighing this right against the competing demands of social, historical or cultural facts which the courts might conclude justified some measure of limitation of the right.

28. The Committee sees this position, in essence, as expressing real doubts about the legitimacy of a role for the courts in assessing whether social or cultural facts justify certain limitations on a given Charter right and whether the proposed limitation is reasonable. The Committee also believes that although this position was taken with particular regard to gender equality rights, the argument could equally apply to other Charter rights.

29. Two of the basic principles underlying the entrenchment of the Charter in 1982 were that Charter rights are *not* absolute and that it should be left to the courts on a case by case basis to decide whether potential limitations of specific Charter rights would nevertheless be “reasonable limits, prescribed by law, demonstrably justifiable in a free and democratic society”.

30. Whether these principles are sound ones is an important and much-debated question. It was an issue that created much controversy at the time of entrenchment. While the issue was decided one way in 1982, it might be appropriate to reopen the debate and reconsider the question in the light of the experience Canadians have had in the first five years of the Charter’s operation.

31. Are certain values, such as gender equality, so important that in no circumstances should judges place “reasonable limits” upon them? Should attempts to advance communal values like Canada’s linguistic duality and Quebec’s distinct society always give way if they infringe, however minimally, on Charter rights such as gender equality?

32. On the other hand, two of the major women’s groups in Quebec, including *La Fédération des Femmes du Québec*, told the Committee that they do not share the fears expressed by the national women’s groups. The Joint Committee places great weight on the testimony of these Quebec women. They should know better than anyone what the distinct society is all about. They live in it. They constitute about half of its population. They have obviously given careful thought to possible conflict between Charter “equality rights” and the collective interests of the “distinct society” and they have concluded that there is in fact no real potential for conflict. Their opinion in this respect was strongly supported by most of the constitutional experts who made submissions on this point, including Professor William R. Lederman, Professor Gérald Beaudoin and *Maître Yves Fortier*.

33. The national women’s groups were also concerned about the selectivity of section 16 of the *1987 Constitutional Accord* in dealing only with aboriginal and multicultural matters. Many of the constitutional experts that appeared before us testified that section 16 is unnecessary. Certainly it generates more heat than light. Adding section 28 of the Charter to it would accomplish little because section 28 only guarantees equal application to men and women of rights and freedoms referred to elsewhere in the Charter. But reaching into section 15 of the Charter to add gender equality rights to the “protected list” while leaving all other Charter rights “unprotected” would be even more arbitrary. What about religious discrimination? Freedom of expression? Religious freedom? Racial discrimination?

34. Former Prime Minister Pierre Trudeau took the debate one step further and proposed the repeal of section 33 of the Charter which enables Parliament or a

provincial legislature to pass a law that overrides important provisions of the Charter including section 2 (“fundamental freedoms”) and sections 7 to 15 (“legal rights” and “equality rights”) for renewable periods of 5 years. This was a controversial measure at the time it was put into the Constitution in 1982. It should be looked at again.

35. In light of what appear to be significant areas of controversy in the operation and effect of the Charter we recommend that a consultative process be initiated under the direction of the proposed Joint Senate and House of Commons Committee on Constitutional Reform to review the operation of the Charter. If, contrary to our expectations, any difficulties arise as a result of the linguistic duality/distinct society rules of interpretation the problems can and should be dealt with at that time.

(iii) Northern Territories

36. It appears from the evidence that at least some of the provincial governments are overly sensitive to territorial governments’ taking on the trappings of provincehood, even in such matters as nominations of qualified men and women for appointment to the Senate and to the Supreme Court of Canada. Insofar as the Supreme Court is concerned, we do not share the concerns of those provinces that opposed territorial nominations for appointments to the Supreme Court. We were informed that their opposition was adamant but we see no reasonable justification for it. In our view the territorial governments should be permitted to nominate qualified judges and lawyers from the territories for appointment to our highest court. We think this provision should be reconsidered and we recommend it be placed on the agenda of First Ministers at their first Conference on Constitutional Affairs in 1988.

37. As explained in Chapter 9, we think it likely that the Governor General can continue to appoint territorial Senators under section 24 of the Constitution Act without provincial participation. It is of course, open to the Prime Minister, before advising the Governor General on the appointment of territorial Senators, to seek nominations from the territorial governments in a manner analagous to the procedure now in place for provincial nomination. We believe such prior consultation with the territorial governments would be desirable and appropriate.

38. The territorial representatives who made submissions at our hearings acknowledged that each of the existing provinces has some legitimate concern about adding to the number of provinces with respect to two matters, namely equalization payments and participation in the amending formula. The territorial governments appear to be willing to concede a unanimity requirement on those two points. But other aspects of provincial status affect only the relationship between the federal government and the territorial governments, e.g. the exercise by a territorial government of “provincial” legislative powers under section 92 of the *Constitution Act, 1867*. The transfer of power to the territorial governments would take away some authority from the federal government and Parliament but not, it would appear, from any of the provinces.

39. The principle of the “equality of the provinces” is important but in our opinion, it is carried too far if it imposes artificial and unnecessary constraints on the natural evolution and development of the northern third of the land mass of our country.

40. The protection of the legitimate interests of the existing provinces without unfairly prejudicing the development of the North is a matter of considerable constitutional

importance. We believe it should be addressed in the steps we have indicated in Chapter 12, namely

- (a) a better definition of those aspects of the creation of new provinces in the North that would be of serious and direct concern to existing provinces;
- (b) a better definition of those government functions that really only involve the people of the North, the territorial governments, and the federal government;
- (c) consideration of a constitutional structure to permit the continued evolution of the Territories in the areas defined in (b) while preserving the unanimity rule in the matters referred to in (a);
- (d) a clearer definition of fiscal and resource-sharing arrangements necessary to support provincial-type government in the North;
- (e) consideration of how provincial-type governments in the North would accommodate aboriginal self-government, e.g. whether aspirations of aboriginal and non-aboriginal northerners could be accommodated together in provincial-type government structures in the Yukon and in the Northwest Territories;
- (f) The best means to facilitate the gradual acquisition of provincial-type powers and responsibilities by governments in the Yukon and the Northwest Territories.

We do not believe that the outcome of these discussions would be prejudiced by adoption of the *1987 Constitutional Accord* at this time.

(iv) *Aboriginal Peoples*

41. For reasons set out in Chapter 11, we believe that the aboriginal peoples of Canada are justifiably apprehensive about the lack of progress on constitutional matters that directly affect them.

42. We believe the concerns they expressed about adoption of the *1987 Constitutional Accord* reflect their anger and frustration over four largely unsuccessful constitutional conferences in five years. We do not believe, however, that rejection of the *1987 Constitutional Accord* is the way to address their concerns. In Chapter 11 we have recommended a series of measures to push ahead the process of constitutional change in matters that directly affect them. In this respect the Joint Committee

- (i) affirms its view that First Ministers and representatives of aboriginal people must continue to work towards a satisfactory resolution of the constitutional issues brought forward by the aboriginal peoples of Canada, especially the issue of aboriginal self-government;
- (ii) recommends that the federal government restore funding to aboriginal organizations at an appropriate level to enable them to continue to participate in the preparatory work that is essential to successful constitutional negotiations;
- (iii) recommends that a timetable and serious work plan be established by the federal government in consultation with the provinces and the aboriginal organizations to prepare for a further Constitutional Conference (or Conferences) on Aboriginal Self-Government;
- (iv) recommends that serious consideration be given to conducting such Conference(s) on Aboriginal Self-Government in closed sessions as well as open sessions;

(v) recommends that the first such Conference take place no later than April 17, 1990 and that any further conferences that may be required be scheduled at that time in light of whatever progress has been achieved.

43. We believe these measures should galvanize the aboriginal constitutional agenda back into action and we urge the participants to make a thoughtful and realistic reassessment, in light of the experience of the past four conferences, of what is likely to be acceptable to the other participants. Without significant moderation of some of the positions taken on all sides of the bargaining table we are deeply concerned that the legitimate objectives of aboriginal self-government may never be achieved.

Recommendation

44. The Joint Committee of the Senate and the House of Commons is therefore pleased to recommend to the Senate and the House of Commons adoption of the *1987 Constitutional Accord*.

FOR

Chris Hopper

Allen Decker

Handwritten signature

JCA Hamilton

Lawrence Pfeiffer

Nathan Hurst

William Brinkley

Leo Dugan

W.M. Rogers

AGAINST

ABSTENTIONS

Handwritten signature

P. J. Wyant

Bob Kyrle

Andre' Inellet

ADDENDUM "A"

The Liberal members of the Special Joint Committee on the *1987 Constitutional Accord*, on behalf of the Opposition, once again confirm their support for the Langevin Accord as a positive step forward in Canada's constitutional evolution. At the same time, we believe that the Accord can and should be improved now by the inclusion of some amendments, which are set out below. These amendments are fully consistent with: (1) the Liberal Party policy resolution of November 1986; (2) the Quebec Government's constitutional agenda; and (3) the testimony of many expert witnesses at the hearings of the Special Joint Committee. We also believe that these amendments should be acceptable to the First Ministers. They take nothing away from the achievement of the Accord, rather they clarify its meaning and recognize other legitimate claims which are totally compatible with the Accord.

However, we wish to reiterate our regret, registered in both Houses of Parliament and in Joint Committee hearings, that this crucial exercise has been intentionally engineered by the Government to limit public scrutiny and serious debate. The Liberal Opposition urged that witnesses be given more time to prepare their briefs. We also expressed the view that travel by the Special Joint Committee should have been permitted, especially to those jurisdictions where no hearings are being convened by the provincial or territorial government. Many witnesses who came before the Committee stated that the severe time limits, imposed by the government, reduced their ability to prepare comprehensive submissions.

We reject the government's contention that the Accord is a "seamless web" which will unravel if improvement is attempted now. The experience of 1981-82 demonstrates that constructive change is possible, even at the 11th hour. At the same time, it would be unfair to fault the Accord for failing to resolve all of the unfinished business of Confederation. The amendments we propose complement the Accord. They clarify it and bring to it additional legitimacy by recognizing the important concerns of large numbers of Canadians who are currently dissatisfied. Our amendments do not undermine Quebec's conditions for returning to the Constitutional fold as a full partner.

We wish to draw attention again to the resolution passed last November at the National Convention of our Party on the subject of constitutional reform. A Liberal government would have used this resolution as a starting point for negotiations in what has been referred to as the "Quebec Round", to bring about Quebec's adherence to the Constitution. Indeed, the Liberal resolution demonstrates that the issue was given high priority by our Party long before the Mulroney government acted.

The Liberal Opposition, therefore, supports the Langevin Accord because we feel that the recognition of Quebec's distinctiveness is desirable, appropriate and sociologically accurate.

But, while we agree that a successful Quebec Round is essential, there is no reason why its achievement needs to be as limited as the government insists, or why it must result in other Canadians now feeling isolated, such as women, northern Canadians, native peoples, or western Canadians on the subject of Senate reform. We regret that the Prime Minister did not utilize this window of opportunity to complete more of the national constitutional agenda. We are convinced that this was, and still is, possible.

The Liberal Party has always believed in the concept of official bilingualism for Canada, which was advanced in the *Official Languages Act* first proclaimed by the Trudeau Government in 1969, and subsequently reinforced by the *Constitution Act, 1982*. We do not feel that the Langevin Accord undermines bilingualism in any way. On the contrary, the *Official Languages Act* is still the law of the land; constitutional protection for official language minorities across the country is not diminished; the option of becoming officially bilingual remains for each province. In fact, the Langevin Accord obliges governments to "preserve" the linguistic duality of Canada. This is a step in the right direction, but in order to strengthen it, our amendment proposes that provinces adopt a more positive attitude toward this fundamental characteristic of Canada.

In addition to our amendments, there are two other important issues which we consider essential for the next round of Constitutional negotiations. First, we believe that section 33 of the *Constitution Act, 1982* should be repealed. We consider the paramountcy of the Charter essential, and do not feel that this power of derogation can any longer be justified.

As a second matter for the next constitutional round, we will propose the removal of the "where numbers warrant" clause for minority language instruction, contained in section 23 of the *Constitution Act, 1982*. We feel that this provision is inhibiting and, to the extent that a safeguard is needed, one is already contained in section 1 of the Act, which provides for such limitations as are demonstrably justifiable in a free and democratic society.

In conclusion, we sincerely regret not being able to support the majority report of the Special Joint Committee, which accuses those who now propose amendments of inviting a "risk to the well-being of this country" and the previous government of having operated only by means of "conflict and confrontation". We profoundly disagree. Amendments are desirable and should be possible. The previous Government's achievement of patriation and the entrenchment of a Charter of Rights was historic and should not be diminished.

The Conservative majority refused to include our views, which were also expressed time after time by independent witnesses, in the body of the report; we therefore abstain.

Proposed Liberal Amendments

— That section 1 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended by striking out subsection 2.(1) of the *Constitution Act, 1867*, and substituting the following therefor:

“2.(1) The Constitution of Canada shall be interpreted in a manner consistent with

(a) the recognition that the existence of French-speaking Canadians, centred in Quebec but also present elsewhere in Canada, and English-speaking Canadians, concentrated outside Quebec but also present in Quebec, constitutes a fundamental characteristic of Canada;

(b) the recognition that Quebec constitutes within Canada a distinct society;

(c) *the recognition that aboriginal peoples constitute a distinctive and fundamental characteristic of Canada;*

(d) *the recognition of the multicultural nature of Canadian society, and in particular respect for the many origins, creeds and cultures as well as the differing regional identities that helped shape Canadian society; and*

(e) *the recognition of the advantages of developing the Canadian economic union.”*

The purpose of this amendment is to include as fundamental characteristics of Canada the recognition of aboriginal peoples, multicultural and regional identities and the advantages of developing the Canadian economic union.

— That section 1 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended in subsection 2(2) of the *Constitution Act, 1867* by striking out section 2(2) and substituting the following therefor:

“2 (a) The role of the Parliament of Canada *to preserve and promote, and the role of the provincial legislatures to preserve and, subject to subparagraph (2)(b) to promote,* the fundamental characteristic of Canada referred to in paragraph 1(a) is affirmed.

(b) *The role of a province in relation to promotion applies from the time it is adopted by a resolution of the legislative assembly of that province.”*

The purpose of this amendment is to offer more protection to official language minorities throughout Canada.

— That section 16 of the *Constitution Amendment, 1987*, be amended as follows:

“16. *Nothing in the Constitution Amendment, 1987 derogates from any of the rights and freedoms guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms or affects Part II of the Constitution Act, 1982.”*

The purpose of this amendment is to ensure that all provisions of the Charter, not just sections 25 and 27, have been included in this clause.

— That section 2 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended in subsection 25.(1) and 25.(2) of the *Constitution Act, 1867*, by striking out subsection 25.(1) and 25.(2) and substituting the following therefor:

"25.(1) Where a vacancy occurs in the Senate, and until an amendment to the Constitution of Canada is made in relation to the Senate pursuant to section 42 of the Constitution Act, 1982, the government of Canada shall, within six months after the vacancy occurs, call an election in the province or territory to which the vacancy relates for the purpose of filling that vacancy, and, notwithstanding the provision of section 29 of the Constitution Act, 1867, for a term of nine years."

The purpose of this amendment is to assure Senate reform.

— That section 6 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended in subsection 101C.(1) of the *Constitution Act, 1867*, by striking out subsection 101C.(1) and substituting the following therefor:

"101C.(1) Where a vacancy occurs in the Supreme Court of Canada, the government of each province and the elected government of each territory may, in relation to that vacancy, submit to the Minister of Justice of Canada the names of any of the persons who have been admitted to the bar of that province or territory and are qualified under section 101B. for appointment to that court."

The purpose of this amendment is to allow appointments from the territories.

— That section 6 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended in subsection 101C.(2) of the *Constitution Act, 1867*, by striking out subsection 101C.(2) and substituting the following therefor:

"(2) Subject to subsection (5), where an appointment is made to the Supreme Court of Canada, the Governor General in Council shall, except where the Chief Justice is appointed from among members of the Court, appoint a person whose name has been submitted under subsection (1) and who is acceptable to the Queen's Privy Council for Canada."

This is a consequential amendment.

— That section 6 of the *Constitution Amendment, 1987* be further amended by adding immediately after subsection 101C.(4) of the *Constitution Act, 1867*, the following new subsection:

"101C.(5) Where an appointment is made in accordance with subsection (2) and, if within a period of three months, no name which has been submitted under subsection (1) is acceptable to the Queen's Privy Council for Canada, the Chief Justice may make an interim one-year appointment from among justices of the Federal Court of Canada or provincial Superior Courts."

The purpose of this amendment is to provide for a deadlock resolution mechanism.

— That section 7 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended in subsection 106A.(1) of the *Constitution Act, 1867*, by striking out subsection 106A.(1) and substituting the following therefor:

"106A.(1) The Government of Canada shall provide reasonable compensation to the government of a province that chooses not to participate in a national shared-cost program that is established by the Parliament of Canada after the coming into force of this section, in an area of exclusive provincial jurisdiction, if the province carries on a compatible program which meets minimum national standards."

The purpose of this amendment is to ensure greater national consistency in programs available to all Canadians and to ensure that minimum standards are met by provinces in order to claim compensation for opting out of such programs.

— That section 9 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended by striking out section 9 and substituting the following therefor:

“9. Sections 40 to 42 of the *Constitution Act, 1982* are repealed and the following substituted therefor:

40. Where an amendment is made under subsection 38(1) that transfers legislative powers from provincial legislatures to Parliament, Canada shall provide reasonable compensation to any province to which the amendment does not apply.

41. An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province:

(a) the office of the Queen, the Governor General and the Lieutenant Governor of a province;

(b) the right of a province of a number of members in the House of Commons not less than the number of Senators by which the province was entitled to be represented on April 17, 1982;

(c) the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada;

(d) subject to section 43, the use of the English or the French language;

(e) the Supreme Court of Canada; and

(f) an amendment to this Part.

42.(1) An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made only in accordance with subsection 38(1):

(a) *the powers of the Senate and the method of selecting Senators;*

(b) *the extension of existing provinces into territories; and*

(c) *the number of members by which a province or territory is entitled to be represented in the Senate and the residence qualifications of Senators.*

(2) Subsections 38(2) to (4) do not apply in respect of amendments in relation to matters referred to in subsection (1).”

“42A. *Notwithstanding subsection 42(1)(f) of the Constitution Act, 1982, the establishment of new provinces shall be a matter exclusively for the Governor General in Council and the elected government of the territory affected.*”

The purpose of this amendment is to remove amendments concerning the Senate from the unanimity rule and return them to the status quo of 7 and 50%. Also for the extension of existing provinces into the territories and the establishment of new provinces, we have deleted these entirely, returning us to the *Constitution Act, 1871* which allows for bilateral agreements between the Government and a new province.

— That sections 10 to 12 of the *Constitution Amendment 1987* be deleted.

This is a consequential amendment.

— That section 13 of the *Constitution Amendment, 1987* be amended in subsection 50(2) of the *Constitution Act, 1982*, by striking out subsection 50(2) and substituting the following therefor:

“(2) The conferences convened under subsection (1) shall have included on their agenda the following matters:

- (a) *the aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada, including self-government;*
- (b) Senate reform, including the role and functions of the Senate, its powers, the method of selecting Senators, representation in the Senate.
- (c) roles and responsibilities in relation to fisheries *at the first meeting only;*
- (d) such other matters as are agreed upon."

The purpose of this amendment is to restore aboriginal rights to the constitutional agenda and to put fisheries on the agenda for the first meeting only.

ADDENDUM “B”

The New Democratic Party members of the Special Joint Committee on the 1987 *Constitutional Accord* fully support the report of the Committee.

We believe, however, that prior to a resolution being placed before Parliament, certain logical amendments to the Accord could be accepted by First Ministers without in any way putting the Accord in jeopardy.

Fairness for Canada’s Northern Citizens

Our first amendments concern the North. First Ministers should immediately remove the anomaly of Canadians living in the Territories being denied the opportunity, available to other Canadians, of serving on the Supreme Court of Canada and possibly in the Senate as well. This could be done by adding the words “or territory” after the word “province” in sections 6 and 2 of the Accord relating respectively to section 101C(1), (4), and section 25(1), (2) of the *Constitution Act, 1867*.

First Ministers should also immediately address the injustice of requiring unanimous provincial approval for the creation of new provinces, a degree of concurrence that was not required for any of the existing provinces. The amendment would delete section 41(i) in section 9 of the Accord.

Fairness for Aboriginal Peoples

Our second amendments concern aboriginal peoples, Canada’s first citizens. While the report of the Committee goes some distance in addressing the constitutional process on aboriginal self-government, we would like to see included in the Accord a commitment to hold a First Ministers’ Conference to discuss aboriginal rights, in particular self-government. This could be accomplished by amending section 13 of the Accord to add a new subsection (c) to section 50(2) of the *Constitution Act, 1982* and renumbering section 50(2)(c), section 50(2)(d).

As well, representatives of the aboriginal peoples and the territorial governments must be assured of full participation. This would require a new section 50(3) to ensure the Prime Minister invites representatives of aboriginal peoples and territorial governments to participate in all matters that affect aboriginal rights.

Fairness for Women

Our third amendment deals with the equality rights of women.

The equality rights of women in the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* were won a mere five years ago through the collective struggle of thousands of Canadian women. The “taking of 28” had great significance for the women of Canada and section 28 continues to stand as the major statement of our country’s constitutional commitment to sexual equality.

During the course of the committee hearings women’s organizations raised concerns with respect to the possible adverse effects of the linguistic duality/distinct society interpretation clause on the sexual equality rights guaranteed by the Charter. We heard strong but differing testimony on this question, although all groups addressing it welcomed the recognition of Quebec as a distinct society in the Constitution.

Quebec’s largest women’s organization, the *Fédération des femmes du Québec*, (FFQ), stated that the Accord neither expressly nor potentially threatens women’s equality in Quebec. On the other hand, several national women’s groups said there is a potential risk to women’s equality in Canada generally.

Responding to this concern, the largest national women’s organization, the National Action Committee on the Status of Women, (NAC), called for the addition of section 28, the sexual equality section of the Charter, to section 16 of the Accord, which already guarantees that neither Canada’s multicultural heritage nor aboriginal rights will be affected by section 2 of the Accord.

The FFQ stated they would not oppose NAC’s proposal, it being a question of consistency in section 16, rather than a matter of reassurance. The two groups worked together to develop this position and we applaud their efforts.

The New Democratic Party members of the Joint Committee do not believe that the linguistic duality/distinct society interpretation clause abrogates, supersedes or overrides sexual equality rights or any other rights guaranteed by the Charter. Senator Lowell Murray, however, stated that no matter how remote or unlikely an adverse effect of the clause would be with respect to aboriginal rights or our multicultural heritage, sections 25 and 27 were included “out of an abundance of caution”. We believe the same abundance of caution should be applied to sexual equality rights and that it could be applied without jeopardizing the Accord. Further, section 28 has an interpretative function and is therefore consistent with the other Charter provisions contained in section 16.

Therefore, we recommend that the First Ministers amend section 16 of the Accord by adding section 28 of the Canadian *Charter of Rights and Freedoms*.

Proposals for the Future

Charter Review

Many of the concerns raised by women constitutional experts, as well as by representatives of visible and other minority groups, go far beyond the scope of the *1987 Constitutional Accord*.

They arise from judicial interpretations of the Charter to date, the operation of section 1 of the Charter and the relationship of sections 15 and 28 and their combined effect. We would like to underline our strong support for comprehensive Charter review culminating in a First Ministers' Conference, as set out in the report of the Committee.

We also recommend that serious attention be given to section 33 of the Charter, the "non obstante" or "override" clause. Although it has been invoked only infrequently, some of its possible uses to curtail the human rights and civil liberties of Canadians require that the First Ministers should discuss its possible repeal in the upcoming "second round".

We are particularly concerned about section 33's potential consequences for the rights of visible minorities, who have pointed out the dangers it presents to them and to others.

Canada's Ethnocultural Reality

During the hearings multicultural associations emphasized the reality that one-third of Canadians are of neither English nor French origin. These Canadians have also made an outstanding contribution to our development as a nation. Today they are an integral part of the Canadian mosaic.

The linguistic duality of Canada has now been recognized in the Accord as "a fundamental characteristic of Canada". The report of the Committee states that the ethnocultural diversity of Canada deserves further study. We would go further than this, urging early consideration of the ethnocultural reality of Canada as a fundamental characteristic of our nation.

The Democratic Process

Finally, we underline the recommendation of many who testified that the process of constitutional review and change is itself in need of review and change.

We reiterate the recommendation in the report of the Committee that there must be a Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Constitutional Reform which would hold hearings before as well as after First Ministers' Conferences, to facilitate the widest possible public participation in constitutional renewal, and we would urge appropriate links with provincial legislative committees sharing a similar mandate.

APPENDIX A

NAME	ISSUE	DATE
James Allen Vice-Chairman Council of Yukon Indians	15	31/08/87
Sam Allison Member, Freedom of Choice Movement	9	19/08/87
John Amagoalik Co-Chairman Inuit Committee on National Issues	3	05/08/87
Israel (Izzy) Asper, Q.C. Chairman CanWest Capital Group, Inc.	8	18/08/87
Bev. Baines, Member National Association of Women and the Law	2	04/08/87
Hon. Michael Ballantyne Minister of Justice Government of the Northwest Territories	8	18/08/87
Daryl Bean President Public Service Alliance of Canada	6	12/08/87
Professor Gérald A. Beaudoin University of Ottawa	2	04/08/87
Akua Benjamin Member Ad Hoc Committee of Women on the Constitution	15	31/08/87
Geoff Bickett Deputy Minister of Justice Government of the Northwest Territories	8	18/08/87
Lynette Billard President Canadian Day Care Advocacy Association	7	13/08/87
Emilio Binavince Member Canadian Ethnocultural Council	7	13/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Lucille Blanchette President <i>Société franco-manitobaine</i>	11	21/08/87
Claire Bonenfant <i>Membre du comité d'action politique</i> <i>Fédération des Femmes du Québec</i>	13	26/08/87
Guy Bouthillier President <i>Mouvement Québec-Français</i>	12	25/08/87
Bert Brown Spokesman Canadian Committee for a Triple "E" Senate	15	31/08/87
Larry Brown National Secretary-Treasurer National Union of Provincial Government Employees	3	05/08/87
Louis "Smokey" Bruyère President Native Council of Canada	12	25/08/87
Ron Bulmer President Fisheries Council of Canada	14	27/08/87
Ginette Busque President <i>Fédération des Femmes du Québec</i>	13	26/08/87
Dr. Barbara Cameron Research Director United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada	10	20/08/87
Andrew Cardozo Executive Director Canadian Ethnocultural Council	7	13/08/87
Lewis Chan Secretary Canadian Ethnocultural Council	7	13/08/87
Solange Chaput-Rolland, O.C., O.Q.	13	26/08/87
David E. Christie	4	06/08/87
Fiona Cleary Alberta Director Canadian Parents for French	4	06/08/87
Professor Ramsay Cook	5	11/08/87
Lise Corbeil-Vincent Coordinator Canadian Day Care Advocacy Association	7	13/08/87

NAME	ISSUE	DATE
George Corn President Canadian Ethnocultural Council	7	13/08/87
Professor Deborah Coyne University of Toronto	14	27/08/87
Timothy Danson Constitutional Lawyer	6	12/08/87
Robert Décary Constitutional Lawyer	4	06/08/87
Louise Dulude President National Action Committee on the Status of Women	13	26/08/87
Wayne Easter President National Farmers Union	10	20/08/87
Mary Eberts Legal Counsel Ad Hoc Committee of Women on the Constitution	15	31/08/87
Havi Echenberg Executive Director National Anti-Poverty Organization	5	11/08/87
Dr. David Elton President Canada West Foundation	4	06/08/87
Georges Erasmus National Chief Assembly of First Nations	9	19/08/87
Patricia File Public Affairs Coordinator National Association of Women and the Law	2	04/08/87
Berkeley Fleming New Brunswick Director Canadian Parents for French	4	06/08/87
Yvon Fontaine President Federation of Francophones Outside of Quebec	3	05/08/87
Dr. R. Armour Forse President Freedom of Choice Movement	9	19/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Honourable Eugene Forsey	2	04/08/87
[with Human Rights Institute of Canada]	11	21/08/87
Yves Fortier, Q.C.	12	25/08/87
Professor Gerald Gall		
Co-Chairman, Special Committee of the Appointment of Judges		
Canadian Association of Law Teachers	15	31/08/87
Sylvia Gold		
President		
Canadian Advisory Council on the Status of Women	10	20/08/87
Michael Goldbloom		
Past President		
Alliance Quebec	8	18/08/87
Ralph Goodale		
Liberal Leader		
Province of Saskatchewan	15	31/08/87
Mark Gordon		
President		
Makivik Corporation	14	27/08/87
Mohinder J. S. Grewal		
National President		
National Association of Canadians of Origins in India	7	13/08/87
Pat Hacker		
Member		
Ad Hoc Committee of Women on the Constitution	15	31/08/87
Michael Hahn		
Co-Chairman		
Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals	11	21/08/87
Professor Tony Hall		
University of Sudbury	14	27/08/87
Tina Head		
Legal Analyst		
Canadian Advisory Council on the Status of Women	10	20/08/87
Professor Raymond Hébert		
Saint-Boniface College	6	12/08/87
Arthur Heiss		
Co-President		
Canadian Institute on Minority Rights	12	25/08/87
John Holtby	4	06/08/87

NAME	ISSUE	DATE
France Houle, Member (Québec) National Association of Women and the Law	2	04/08/87
Terry M. Hunsley Executive Director Canadian Council on Social Development	12	25/08/87
Frank Iacobucci, Q.C. Deputy Minister and Deputy Attorney General Department of Justice Canada	2 16	04/08/87 01/09/87
Professor Al. W. Johnson University of Toronto	11	21/08/87
Dieter Keisewalter Executive Member German Canadian Congress	7	13/08/87
Honourable Eric Keirans	14	27/08/87
Reinder Klein Chairman, Committee for Contact with the Government Council of Christian Reformed Churches of Canada	8	18/08/87
Dr. Audrey Kobayashi Member Canadian Ethnocultural Council President (Quebec Chapter) National Association of Japanese Canadians	7 7	13/08/87 13/08/87
Henri Laberge Technical Advisor <i>Centrale des enseignants du Quebec,</i> <i>Mouvement Québec-Français</i>	12	25/08/87
Lucie Lamarche Executive Committee Member Women's Legal Education and Action Fund	3	05/08/87
Ronald Lang, Director, Policy and Planning Research and Legislation Department Canada Labour Congress	10	20/08/87
Gerald Larose President <i>Confédération des syndicats nationaux,</i> <i>Mouvement Québec-Français</i>	12	25/08/87
Professor William R. Lederman Professor Emeritus Queen's University	7	13/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Professor Peter Leslie Director, Institute for Intergovernmental Relations, Queen's University	4	06/08/87
Tony Macerollo Chairperson Canadian Federation of Students	14	27/08/87
Professor A. Wayne MacKay Dalhousie University	3	05/08/87
Magalie Marc National Board Member Canadian Institute on Minority Rights	12	25/08/87
Dick Martin Executive Vice-President Canadian Labour Congress	10	20/08/87
Neil M ^c Kelvie, Q.C. Canadian Bar Association	8	18/08/87
Frank M ^c Kenna Leader of the Opposition Province of New Brunswick	12	25/08/87
Francine C. M ^c Kenzie President Quebec Status of Women Council	15	31/08/87
Wayne M ^c Kenzie Vice-President Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan	9	19/08/87
Marilou M ^c Phedran Executive Committee Member Women's Legal Education and Action Fund	3	05/08/87
Edward M ^c Whinney, QC.	15	31/08/87
Dr. J. Peter Meekison Vice President University of Alberta	10	20/08/87
Arthur Miki National President National Association of Japanese Canadians	7	13/08/87
Brigitte Mornault, Member (Quebec) National Association of Women and the Law	2	04/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Brad Morse Legal Advisor Native Council of Canada	12	25/08/87
The Honourable Senator Lowell Murray Minister of State for Federal-Provincial Relations	2 16	04/08/87 01/09/87
Judith Nolte Senior Advisor Canadian Advisory Council on the Status of Women	10	20/08/87
Zebedee Nungak Co-Chairman Inuit Committee on National Issues	3	05/08/87
Linda Nye Member Ad Hoc Committee of Women on the Constitution	15	31/08/87
Jocelyne Olivier Secretary General Quebec Status of Women Council	15	31/08/87
Royal Orr President Alliance Quebec	8	18/08/87
Helena Orton Spokesperson National Association of Women and the Law	2	04/08/87
Bernard A. Pelot	5	11/08/87
Tony Penikett Government Leader, President of the Executive Council Government of the Yukon	15	31/08/87
Professor Louis Perret President Canadian Association of Law Teachers	15	31/08/87
Willard Phelps Leader of the Opposition Yukon Territory	15	31/08/87
Laurent Picard	12	25/08/87
The Honourable J. W. Pickersgill	10	20/08/87
Sydney Poon National President Chinese Canadian National Council	7	13/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Nancy Purdy Member Ad Hoc Committee of Women on the Constitution	15	31/08/87
Dr. Susan Purdy President Canadian Parents for French	4	06/08/87
Nancy Riche Executive Vice-President Canadian Labour Congress	10	20/08/87
Dr. Marguerite Ritchie, Q.C. President Human Rights Institute of Canada	11	21/08/87
Gordon Robertson	3	05/08/87
Ginette Rodger Executive Director Canadian Nurses Association	8	18/08/87
Roger Roy National Representative, United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada	10	20/08/87
Daniel St-Louis Deputy Chairperson Canadian Federation of Students	14	27/08/87
Professor Stephen Scott McGill University	8	18/08/87
Michel Simard Manager, Public and Governmental Affairs Canadian Nurses Association	8	18/08/87
Richard Simeon Director, School of Public Administration Queen's University	5	11/08/87
Jim Sinclair Representative Métis National Council	9	19/08/87
Michael Smith Chief Research Office E.G.A.L.E.	5	11/08/87
Norman Spector Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations	16	01/09/87
The Honourable R. L. Stanfield	5	11/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Roger C. Stirling President Seafood Producers Association of Nova Scotia	14	27/08/87
W ^m . A. Sullivan Member Freedom of Choice Movement	9	19/08/87
Beth Symes Member, National Legal Committee Women's Legal Education and Action Fund	3	05/08/87
Nick Taylor Liberal Leader Province of Alberta	15	31/08/87
Tej Pal S. Thind National Secretary National Association of Canadians of Origins in India	7	13/08/87
The Right Honourable Pierre Elliot Trudeau	14	27/08/87
Jan Turner Steering Committee Member Canadian Day Care Advocacy Association	7	13/08/87
Anne Usher President Canadian Council on Social Development	12	25/08/87
Aileen Van Ginkel Research and Communications Associate Council of Christian Reformed Churches in Canada	8	18/08/87
Richard Wagner Executive Member German Canadian Congress	7	13/08/87
Professor Ronald L. Watts Queen's University	13	26/08/87
John D. Whyte Dean of Law Queen's University	10	20/08/87
Noëlle-Dominique Willems Vice-President National Action Committee on the Status of Women	13	26/08/87
Bryan Williams, Q.C. President Canadian Bar Association	8	18/08/87

NAME	ISSUE	DATE
Wendy Williams		
Member of the Executive		
National Action Committee on the Status of Women	13	26/08/87
Jean Wright		
Researcher		
Canadian Federation of Students	14	27/08/87
Jacob S. Zeigel		
Joint Chairperson, Committee on Judicial Appointments		
Canadian Association of Law Teachers	15	31/08/87

APPENDIX B

The Committee regrets that it was unable to receive more witnesses. The following is a list of briefs, letters, and submissions to the Committee from groups and individuals from whom the Committee could not receive personal testimony.

Anne Adelson

Advisory Committee on Visible Minorities

Advocacy Centre for the Elderly

Affiliation of Multicultural Societies and Services Agencies of B.C.

Ahmadiyya Movement in Islam (Ontario) Inc.

Sally Aitken

Algonquins of Barrière Lake

Anishinaabe Child & Family Services Inc.

Association des juristes d'expression française de l'Ontario

Thomas Atherton

B.C. Government Employees Union

Michael Bassyouni

Michel Bastarache

John Bawden

Roderic Beaujot

University of Western Ontario

Alfred H. Beck

Pat Bennett

S.B. Benton

Bio-Végétal Inc.

Nicholas Birkett, M.D. Ms.C.

Michael Bliss, M.A., Ph.D.

Professor

University of Toronto

Barry Blow

S.H. Booiman

William Booth

André Bordeleau

Celso A.A. Boscariol

British Heritage Institute (Canada)

R. Buckna

Burnaby Multicultural Society

Alan C. Cairns

Department of Political Science

University of British Columbia

Canadian Artic Resources Committee

Canadian Association for Community Living

Canadian Civil Liberties Association

Canadian Jewish Congress

Canadian Multilingual Press Federation

Canadian Rights and Liberties Federation

Reuven Carin

Florence A. Cass

Centre Maghrebin de recherche et d'information

William Chahley

R. Barry Chapman

A.L. Charbonneau, P.Eng.

Charter of Rights Coalition

Citizen's Concerned about Free Trade

Coalition for an Inclusive Representation

Coalition of Provincial Organizations of Handicapped

Comité pour l'intégration du français à la pratique du droit au Manitoba

Committee for Racial Justice

Committee to Entrench Rights

Communist Party of Canada — Central Committee

Confederation of Regions Manitoba Party

Ern Condon

Council for Canadian Unity

Thomas Courchene

Robarts Professor of Canadian Studies

York University

Mark Crawford

Roland Crowe

Federation of Saskatchewan Indian Nations

Peter A. Cumming

Law Faculty

York University

Jeanne Dart

Jean Davey
 Bruno Deshaies
 Arthur Dolan
 Joe Doris
 Barbara Doyle
 Allan Eaton
 Jane Evans
Fédération des Franco-colombiens
Federation of Students — University of Waterloo
Feminist Grandmothers of Canada
FRAPPE
 Daniel John Fraser
 Neil A. Fraser, C.A.
 Roderick Fry
 Lorraine Giles
Grand Council of the Crees (of Quebec)
 Glenn Gray
 Ian Greene
 Dario F.M. Gritti
 Timothy Hemming
AMIAM
 Philip H. Hobson
 Henry Holgate
 Chris Holloway
 Ed Hoosen
 Andrew P. Huchala
 Richard Hudson
Université de Moncton
Institut politique de Trois-Rivières
 Wayne T. Jackson
 Frank Jameson
 Michael Jarvis
 Paul Johanis
 Philip W. Jones
 Thomas W. Joseph
 Richard J. Joy
 Peter Jull
 Mary F. Keith

Anne Kent
Kingston and District Immigrant Services
 Robinson Koilpillai
Lakeshore School Board
 Albert LeBastard
 E.J. Legg
 Howard Levitt
 Alex B. Macdonald, Q.C.
 William MacGregor, P.Eng.
 Vincent MacLean
 Leader of the Opposition, Nova Scotia
 Malcom H. MacNeil
Maritime Fishermen's Union
 Michael Marshall
 Deborah Mawry
 Irene L. McAllister
 Floyd McCormick
 Douglas J. McCready, Ph.D.
 Professor of Economics
Wilfrid Laurier University
 Judi McGarty
 Frank McKinnon
 Professor Emeritus of Political Science
University of Calgary
 Ken McRae
 Murray Mincoff
 Howard J. Mountain
 David Murray
National Association of Canadians
National Capital Alliance on Race Relations
National Congress of Italian Canadians
Nova Scotia Young Liberals Association
 Robert O'Brien
 J. O'Donnell
Office of the Commissioner of Official Languages
 Vincent Oldaker
 Albert Opstad, P.Eng.
Ontario Federation of Home & School Associations Inc.
The Pas Indian Band

Pastoral Institute of Northern Ontario

John W. Patterson

Stephen E. Patterson

Professor of History & Chairman

Department of History

University of New Brunswick

PEI Advisory Council on the Status of Women

Katherine Penney

Andrew Petter

Assistant Professor, Faculty of Law

University of Victoria

J. Pilliteri

Robert J. Porter

Edward G. Price

D. Pritchard

Lawrence A. Purdy

Presbyterian Church of Canada

Quebec Association of Protestant School Boards

Quebec Federation of Home and School Association

Quebec for All

J. Quittner, P.Eng.

L. Douglas Rae

Roger P. Rawlyk

A.K. Ray, D.Sc.

Reform Association of Canada

Réseau national d'action-Éducation femmes

Ted Richard, M.L.A., Yellowknife South

Government of NWT

W.E. Rogers

Jean-Marie Rondeau

Shirley Rose

Saskatchewan Action Committee, Status of Women

Bryan Schuartz

Professor of Law

University of Manitoba

C. Schuetz

Department of Political Science

Carleton University

Steven A. Scott

McGill University

Martin Shulman

Jean M. Skelhorne, B.A., M.Ed.
Education Consultant

Ken Solomon
University Secretariat
University of Alberta

Carl Sorensen

Christopher R. Spence

C. Steele

George R. Stock

Théophane Thériault

Third Millenium Institute

G.A. Thompson

Toronto Mayor's Committee on Community and Race Relations

John Trent
Ottawa University

Union of Nova Scotia Indians

Union Nationale

J. Ursano

Vancouver Quadra Liberal Association

Darlene Varaleau

Stephen Vise

Erwin Voelker

Sidney A. Waite

Anthony Weagle

Elmer G. Weins

Greg Whincup

Blair Williams
Concordia University

Stephen C. Woodworth
McGibbon & Woodworth
Barristers & Solicitors

David Yeo

Yukon Status of Women Council

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee on the *1987 Constitutional Accord* (Issues Nos. 1 to 16 and 17 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Ar. Tremblay", with a long horizontal flourish extending to the right.

Senator Arthur Tremblay
Co-Chairman

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Chris Speyer", with a long horizontal flourish extending to the right.

Chris Speyer, M.P.
Co-Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, September 9, 1987
(28)

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met *in camera* this day at 12:30 o'clock p.m., in Room 356-S of the Centre Block, the Honourable Arthur Tremblay, Senator, and Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Philippe D. Gigantès, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau, Arthur Tremblay.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

In attendance: *From the Library of Parliament:* Bruce Carson and Jacques Rousseau, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Q.C., Mark Freiman and Eric Gertner, Legal Counsels.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

The Committee proceeded to the consideration of a draft report.

At 2:50 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:40 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of a draft report.

It was agreed, -That the Draft Report of the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord be adopted as the Committee's Report to Parliament and that the Joint Chairmen be instructed to present it to both Houses on Monday, September 14, 1987.

It was agreed, -That all Members wishing to sign the Report of the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord may do so before 12 o'clock p.m., on Thursday, September 10, 1987.

On motion of David Daubney, it was agreed, -That the Committee be authorized to print an additional 4,450 copies of Issue 17, which includes the Report, thereby making available a total number of 5,000 copies.

On motion of Suzanne Blais-Grenier, it was agreed, -That the reports, submitted by the opposition parties, be printed as addenda to the Committee's Report.

On motion of Albert Cooper, it was agreed, -That the Co-Chairmen be authorized to correct any typographical stylistic or translation errors contained in the Report.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

André Reny
Andrew Johnson

Eugene Morawski
Elizabeth Kingston

Joint Clerks of the Committee

Sur motion de Suzanne Blais-Grenier, il est convenu, — Que les rapports présentés par les partis d'opposition soient imprimés en annexe au rapport du Comité.

Sur motion de Albert Cooper, il est convenu, — Que les coprésidents soient autorisés à corriger les erreurs de traduction, de style ou d'impression contenues dans le rapport.

À 17 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les coprésidents du Comité

André Remy

Andrew Johnson

Eugene Morawski

Elizabeth Kingston

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 9 septembre 1987
(28)

Le Comité mixte spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987 se réunit à huis clos, à 12 h 30, dans la pièce 356-S, Édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Arthur Tremblay, sénateur, et de Chris Speyer (coprésidents).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Philippe D. Gigantès, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau, Arthur Tremblay.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson et Jacques Rousseau, attachés de recherche. De *McCarthy and McCarthy*: Ian Binnie, c.r., Mark Freiman et Eric Gertner, conseillers juridiques.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 17 juin 1987, émanant du Sénat, et de son ordre de renvoi du 16 juin 1987, émanant de la Chambre des communes, qui portent sur le document intitulé «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les Premiers Ministres du Canada» et dont copies ont été déposées le 3 juin 1987 au Sénat et à la Chambre des communes. (*Voir procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*).

Le Comité passe à l'étude de son projet de rapport.

À 14 h 50, la séance est suspendue.

À 16 h 40, la séance reprend.

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

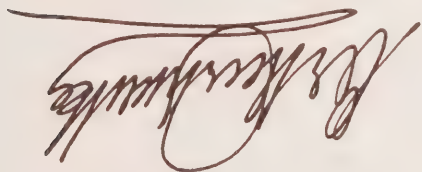
Il est convenu, — Que le projet de rapport du Comité mixte spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987 soit adopté comme rapport du Comité au Parlement et que les coprésidents soient invités à le présenter aux deux Chambres le lundi 14 septembre 1987.

Il est convenu, — Que tous les membres désireux de signer le rapport du Comité mixte spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987 puissent le faire jusqu'à 12 h 00, le jeudi 10 septembre 1987.

Sur motion de David Daubney, il est convenu, — Que le Comité soit autorisé à faire imprimer, en plus des 550 exemplaires habituels, 4 450 exemplaires supplémentaires du fascicule 17, qui comprend le rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant du Comité mixte spécial de l'Entente constitutionnelle de 1987 (fascicules nos 1 à 16 et 17 qui comprennent le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,



Sénateur Arthur Tremblay
Coprésident



Chris Speyer, député
Coprésident

Steven A. Scott
 Université McGill
 Martin Shulman
 Jean M. Skelthorne, B.A., M.Ed.
 Conseiller en matière d'éducation
 Ken Solomon
 University Secretariat
 University of Alberta
 Carl Sorensen
 Christopher R. Spence
 C. Steele
 George R. Stock
 Théophane Thériault
 Third Millennium Institute
 G.A. Thompson
 Toronto Mayor's Committee on Community and Race Relations
 John Trent
 Université d'Ottawa
 Union of Nova Scotia Indians
 Union Nationale
 J. Ursano
 Vancouver Quadra Liberal Association
 Darlene Varaleau
 Stephen Vise
 Erwin Voelker
 Sidney A. Waite
 Anthony Weagle
 Elmer G. Weins
 Greg Whincup
 Blair Williams
 Concordia University
 Stephen C. Woodworth
 McGibbon & Woodworth
 Avocats
 David Yeo
 Yukon Status of Women Council

Ontario Federation of Home & School Associations Inc.
The Pas Indian Band

Pastoral Institute of Northern Ontario

John W. Patterson

Stephen E. Petterson

Professeur d'histoire, et président du département d'histoire
Université du Nouveau-Brunswick

PEI Advisory Council on the Status of Women

Katherine Penney

Andrew Peter

Assistant Professor, Faculty of Law

University of Victoria

J. Pillitteri

Robert J. Porter

Edward G. Price

D. Pritchard

Lawrence A. Purdy

Presbyterian Church of Canada

Quebec Association of Protestant School Boards

Quebec Federation of Home and School Association

Quebec for All

J. Quitner, P. Eng.

L. Douglas Rae

Roger P. Rawlyk

A.K. Ray, D.Sc.

Reform Association of Canada

Réseau national d'action-Education femmes

Ted Richard, M.L.A., Yellowknife South

Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest

W.E. Rogers

Jean-Marie Rondeau

Shirley Rose

Saskatchewan Action Committee, Status of Women

Bryan Schartz

Professeur de droit

Université du Manitoba

C. Schuetz

Département des sciences politiques

Université Carleton

Thomas W. Joseph
 Richard J. Joy
 Peter Jull
 Mary F. Keith
 Anne Kent
Kingston and District Immigrant Services
 Robinson Koipillai
Lakeshore School Board
 Albert LeBastard
 E.J. Legg
 Howard Levitt
 Alex B. Macdonald, Q.C.
 William MacGregor, P.Eng.
 Vincent MacLean
 Leader de l'Opposition, Nouvelle Ecosse
 Malcom H. MacNeil
Maritime Fishermen's Union
 Michael Marshall
 Deborah Mawry
 Irene L. McAllister
 Floyd McCormick
 Douglas J. McCready, Ph.D.
 Professor of Economics
Wilfrid Laurier University
 Judi McGarty
 Frank McKinnon
 Professor Emeritus of Political Science
University of Calgary
 Ken McRae
 Murray Mincoff
 Howard J. Mountain
 David Murray
National Capital Alliance on Race Relations
Nova Scotia Young Liberals Association
 Robert O'Brien
 J. O'Donnell
 Vincent Oldaker
 Albert Opstad, P.Eng.

Peter A. Cumming
Faculté de droit
Université York

Jeanne Dart

Jean Davey

Bruno Deshaies

Arthur Dolan

Joe Doris

Barbara Doyle

Allan Eaton

Jane Evans

Fédération des Franco-colombiens

University of Waterloo Federation of Students

Feminist Grandmothers of Canada

FRAPPE

Daniel John Fraser

Neil A. Fraser, C.A.

Roderick Fry

Lorraine Giles

Grand Council of the Crees (of Quebec)

Glenn Gray

Ian Greene

Dario F.M. Gritti

Timothy Hemming

AMIAM

Philip H. Hobson

Henry Holgate

Chris Holloway

Ed Hoosen

Andrew P. Huchala

Richard Hudson

Université de Moncton

Institut Politique de Trois-Rivières

Wayne T. Jackson

Frank Jameson

Michael Jarvis

Paul Johannis

Philip W. Jones

Celso A.A. Boscartol
British Heritage Institute (Canada)

R. Buckna
Burnaby Multicultural Society

Alan C. Cairns
Département des sciences politiques

University of British Columbia

Canadian Arctic Resources Committee

Canadian Association for Community Living

Association canadienne des libertés civiles

Canadian Multilingual Press Federation

Fédération canadienne des droits et libertés

Reuven Carin

Florence A. Cass

Centre Maghrebin de recherche et d'information

William Chahley

R. Barry Chapman

A.L. Charbonneau, P. Eng.

Charter of Rights Coalition

Citizens Concerned about Free Trade

Coalition for an Inclusive Representation

Coalition of Provincial Organizations of Handicapped

Commissariat aux langues officielles

Comité pour l'intégration du français à la pratique du droit au Manitoba

Committee for Racial Justice

Comité pour l'enrichissement des droits

Parti Communiste du Canada

Confederation of Regions Manitoba Party

Ern Condon

Congrès Juif canadien

Congrès National des Italo-Canadiens

Conseil pour l'unité canadienne

Thomas Courchene

Robarts Centre for Canadian Studies

Université York

Mark Crawford

Roland Crowe

Federation of Saskatchewan Indian Nations

Le Comité regrette qu'il n'ait pas pu entendre d'avantage de témoins. On trouvera ci-dessous la liste des groupes et individus qui ont fait parvenir des lettres, des mémoires ou d'autres communications, mais que le Comité n'a pas pu accueillir.

Anne Adelson

Comité consultatif sur les minorités visibles

Advocacy Centre for the Elderly

Affiliation of Multicultural Societies and Services Agencies of B.C.

Ahmediyya Movement in Islam (Ontario) Inc.

Sally Aitken

Les Algonquins du Lac Barrière

Anishinaabe Child & Family Services Inc.

Association des juristes d'expression française de l'Ontario

Association nationale des canadiens

Thomas Atherton

B.C. Government Employees Union

Michael Bassyoumi

Michel Bastarache

John Bawden

Roderic Beaujot

University of Western Ontario

Alfred H. Beck

Pat Bennett

S.B. Benton

Bio-Végétal Inc.

Nicholas Birkett, M.D. Ms.C.

Michael Bliss, M.A., Ph.D.

Professeur

Université de Toronto

Barry Blow

S.H. Booliman

William Booth

André Bordeleau

NOM	FASCICULE	DATE
John D. Whyte Doyen de la Faculté de droit Université Queen's	10	20/08/87
Noëlle-Dominique Willemms Vice-présidente Comité canadien d'action sur le statut de la femme	13	26/08/87
Bryan Williams, c.r. Président Association du Barreau Canadien	8	18/08/87
Wendy Williams Membre de l'exécutif Comité canadien d'action sur le statut de la femme	13	26/08/87
Jean Wright Agent de recherche Fédération canadienne des étudiants	14	27/08/87
Jacob S. Zeigel Co-président Comité des nominations juridiques Association canadienne des professeurs de droit	15	31/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Norman Spector Secrétaire au Cabinet pour les relations fédérales-provinciales	16	01/09/87
L'honorable R.L. Stanfield	5	11/08/87
Roger C. Stirling Président Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Ecosse	14	27/08/87
Wm. A. Sullivan Membre Mouvement de la liberté de choix	9	19/08/87
Beth Symes Membre du comité légal national Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes	3	05/08/87
Nick Taylor Chef du parti libéral Province de l'Alberta	15	31/08/87
Tej Pal S. Thind Secrétaire national <i>National Association of Canadians of Origins in India</i>	7	13/08/87
Le très honorable Pierre Elliott Trudeau	14	27/08/87
Jan Turner Membre du sous-comité directeur Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance	7	13/08/87
Anne Usher Présidente Conseil canadien de développement social	12	25/08/87
Aileen Van Ginkel Membre associé-recherche et communications <i>Council of Christian Reformed Churches in Canada</i>	8	18/08/87
Richard Wagner Membre exécutif Congrès Germano-Canadien	7	13/08/87
Professeur Ronald L. Watts Université Queen's	13	26/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Susan Purdy Présidente <i>Canadian Parents for French</i>	4	06/08/87
Nancy Riche Vice-présidente exécutive Congrès canadien du travail	10	20/08/87
Marguerite Ritchie, c.r. Présidente Institut canadien des droits humains	11	21/08/87
Gordon Robertson	3	05/08/87
Ginette Rodger Directrice générale Association des infirmières et infirmiers du Canada	8	18/08/87
Roger Roy Représentant national Travailleurs unis de l'électricité, radio et machinerie du Canada	10	20/08/87
Daniel St-Louis Président adjoint Fédération canadienne des étudiants	14	27/08/87
Professeur Stephen Scott Université McGill	8	18/08/87
Michel Simard Directeur des affaires publiques et gouvernementales Association des infirmières et infirmiers du Canada	8	18/08/87
Richard Simeon Directeur Institut de l'administration publique	5	11/08/87
Jim Sinclair Porte-parole Conseil national des Métis	9	19/08/87
Michael Smith Agent de recherche principal EGALE	5	11/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Judith Nolte Conseillère principale Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme	10	20/08/87
Zebedee Nungak Co-président Comité Inuit sur les affaires nationales	3	05/08/87
Linda Nye Membre <i>Ad Hoc Committee of Women on the Constitution</i>	15	31/08/87
Jocelyne Olivier Secrétaire général Conseil Québécois du statut de la femme	15	31/08/87
Royal Orr Président Alliance Québec	8	18/08/87
Helena Orton Porte-parole Association nationale de la femme et le droit	2	04/08/87
Bernard A. Pelot	5	11/08/87
Tony Penikett Leader du gouvernement et président du conseil exécutif Gouvernement du Yukon	15	31/08/87
Professeur Louis Perret Président <i>Canadian Association of Law Teachers</i>	15	31/08/87
Willard Phelps Leader de l'opposition Territoires du Yukon	15	31/08/87
Laurent Picard	12	25/08/87
L'honorable J.W. Pickersgill	10	20/08/87
Sydney Poon Président national <i>Chinese Canadian National Council</i>	7	13/08/87
Nancy Purdy Membre <i>Ad Hoc Committee of Women on the Constitution</i>	15	31/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Magalie Marc	12	25/08/87
Membre du Conseil d'administration national Institut canadien des droits des minorités		
Dick Martin	10	25/08/87
Vice président exécutif Congrès canadiens du travail		
Neil McKelvie, c.r.	8	18/08/87
Association du Barreau Canadien		
Frank McKenna	12	25/08/87
Chef de l'opposition Province du Nouveau-Brunswick		
Francine C. McKenzie	15	31/08/87
Présidente Conseil du statut de la femme du Québec		
Wayne McKenzie	9	19/08/87
Vice-président Association des Métis et Indiens non inscrits de la Saskatchewan		
Marilou McPhedran	3	31/08/87
Membre du comité exécutif Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes		
Edward McWhinney, c.r.	10	20/08/87
Vice-président académicien Université d'Alberta		
Arthur Miki	7	13/08/87
Président national <i>National Association of Japanese Canadians</i>		
Brigitte Mornault	2	04/08/87
Membre, Association nationale de la femme et le droit, Québec		
Brad Morse	12	25/08/87
Conseiller juridique Conseil national des autochtones au Canada		
L'honorable Sénateur Lowell Murray	2	04/08/87
Ministre d'état pour les relations fédérales-provinciales	16	01/09/87

NOM	FASCICULE	DATE
Reinder Klein Président Comité des relations avec le gouvernement <i>Council of Christian Reformed Churches in Canada</i>	8	18/08/87
Dr. Audray Kabayski Membre Conseil ethnoculturel du Canada Présidente, division québécoise <i>National Association of Japanese Canadians</i>	7	13/08/87
Henri Laberge Conseiller technique Centrale des enseignants du Québec Mouvement Québec-français	12	25/08/87
Lucie Lamarche Membre au comité exécutif Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes	3	05/08/87
Ronald Lang Directeur du Service des politiques et de la planification Recherche et législation Congrès canadien du travail	10	20/08/87
Gérald Larose Président Confédération des syndicats nationaux Mouvement Québec-français	12	25/08/87
Professeur William R. Lederman Professeur émérite, Faculté de droit Université Queen's	7	13/08/87
Professeur Peter Leslie Directeur Institut des relations intergouvernementales Université Queen's	4	06/08/87
Tony Macerollo Président Fédération canadienne des étudiants	14	27/08/87
Professeur A. Wayne MacKay Université Dalhousie	3	05/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Pat Hacker Membre <i>Ad Hoc Committee of Women on the Constitution</i>	15	31/08/87
Michael Hahn Co-président <i>Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals</i>	11	21/08/87
Professeur Tony Hall Faculté d'étude des autochtones Université de Sudbury	14	27/08/87
Tina Head Analyste juridique Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme	10	20/08/87
Raymond Hébert Professeur de sciences politiques Collège universitaire de St.Boniface	6	12/08/87
Arthur Heiss Vice-président Institut canadien des droits des minorités	12	25/08/87
John Holtby	4	06/08/87
France Houle Membre Association nationale de la femme et le droit	2	04/08/87
T.M. Hunsley Directeur général Conseil canadien de développement social	12	25/08/87
Frank Iacobucci, c.r. Sous-ministre et sous-procureur général	2	04/08/87
*aoo Ministre de Justice Canada	16	01/09/87
Professeur Al. W. Johnson Département des sciences politiques Université de Toronto	11	21/08/87
Dieter Keisewalter Membre exécutif Congrès Germano-Canadien	7	13/08/87
L'Honorable Eric Keirans	14	27/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Georges Erasmus Chef national Assemblée des Premières nations	9	19/08/87
Patricia File Coordonnatrice, Affaires publiques Association nationale de la femme et le droit	2	04/08/87
Berkeley Fleming Directrice — Nouveau-Brunswick <i>Canadian Parents for French</i>	4	06/08/87
Yvon Fontaine Président Fédération des francophones hors Québec Inc.	3	05/08/87
R. Armour Forse Président Mouvement de la liberté de choix L'hon. Eugène Forsey (avec l'Institut canadien des droits humains)	9 2 11	19/08/87 04/08/87 21/08/87
Yves Fortier, c.r. Professeur Gerald Gall Co-président, comité spécial des nominations juridiques Association canadienne des professeurs de droit	12	25/08/87
Sylvia Gold Présidente Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme	15	31/08/87
Michael Goldbloom Président sortant Alliance Québec	10	20/08/87
Michael Goldbloom Président sortant Alliance Québec	8	18/08/87
Ralph Goodale Leader du parti libéral, province de la Saskatchewan	14	31/08/87
Mark Gordon Président <i>Makivik Corporation</i>	7	27/08/87
Mohinder J.S. Grewal Président national <i>National Association of Canadians of Origins in India</i>	7	13/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Lewis Chan Secrétaire Conseil ethnoculturel du Canada	7	13/08/87
Solange Chaput-Rolland, O.C., Q.C.	13	26/08/87
David E. Christie	4	06/08/87
Fiona Cleary Directrice — Alberta <i>Canadian Parents for French</i>	4	06/08/87
Professeur Ramsay Cook	5	11/08/87
Lise Corbeil-Vincent Coordonnatrice Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance	7	13/08/87
George Corn Président Conseil ethnoculturel du Canada	7	13/08/87
Professeur Deborah Coyne Faculté de droit Université de Toronto	14	27/08/87
Timothy Danson Avocat constitutionnel Robert Décary Avocat Noël, Décary, Aubry & Associés	4	06/08/87
Louise Dulude Présidente Comité canadien d'action sur le statut de la femme	13	26/08/87
Wayne Easter Président national <i>National Farmers Union</i>	10	20/08/87
Mary Eberts Conseillère juridique <i>Ad Hoc Committee of Women on the Constitution</i>	15	31/08/87
Havi Echenberg Directrice exécutive Organisation nationale anti-pauvreté	5	11/08/87
David Elton Président <i>Canada West Foundation</i>	4	06/08/87

NOM	FASCICULE	DATE
Lynette Billard Présidente Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance	7	13/08/87
Emilio Binavince Membre Conseil ethnoculturel du Canada	7	13/08/87
Lucille Blanchette Présidente Société franco-manitobaine	11	21/08/87
Claire Bonenfant Membre du Comité d'action politique Fédération des Femmes du Québec	13	26/08/87
Guy Bouthillier Porte-parole Mouvement Québec-Français	12	25/08/87
Bert Brown Porte-parole <i>Canadian Committee for a Triple «E» Senate</i>	15	31/08/87
Larry Brown Secrétaire-trésorier national Syndicat national de la fonction publique provinciale	3	05/08/87
Louis «Smokey» Bruyère Président Conseil national des autochtones du Canada	12	25/08/87
Ron Bulmer Président Conseil canadien des pêches	14	27/08/87
Ginette Busque Présidente Fédération des femmes du Québec	13	26/08/87
Dr. Barbara Cameron Directrice de la recherche Travailleurs unis de l'électricité, radio et machinerie du Canada	10	20/08/87
Andrew Cardozo Directeur exécutif Conseil ethnoculturel du Canada	7	13/08/87

NOM FASCICULE DATE

James Allen

Vice-président

Council of Yukon Indians

Sam Allison

Membre

Mouvement de la liberté de choix

John Amagoalik

Coprésident

Comité Inuit sur les affaires nationales

Israël «Izzy» Asper c.r.

Président

CanWest Capital Group, Inc.

Bev. Baines,

Membre

Association nationale de la femme et le droit

L'hon. Michael Ballantyne

Ministre de la Justice pour le gouvernement

des Territoires du Nord-Ouest

Daryl Bean

Président national

Alliance de la Fonction publique du Canada

Gérald A. Beaudoin

Professeur du droit constitutionnel

Université d'Ottawa

Akua Benjamin

Membre

Ad Hoc Committee of Women on the Constitution

Geoff Bickett

Sous-ministre de la Justice pour le gouvernement

des Territoires du Nord-Ouest

Le processus démocratique

Enfin, nous soulignons la recommandation formulée par de nombreux témoins à l'effet que le processus de réforme constitutionnelle a lui-même besoin d'être révisé.

Nous réitérons la recommandation formulée dans le rapport du Comité au sujet de la création d'un Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur la réforme constitutionnelle, dont le mandat serait de tenir des audiences avant et aussi après les conférences des premiers ministres, pour favoriser la plus grande participation possible de la population au mécanisme de renouveau constitutionnel, et nous exhortons ce Comité à établir les liens nécessaires avec les comités législatifs provinciaux qui partagent le même mandat.

Par conséquent, nous recommandons que les premiers ministres modifient l'article 16 de l'Accord en ajoutant l'article 28 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Charte dont il est question à l'article 16.

fonction interprétative et est, par conséquent, conforme aux autres dispositions de la sexuelle et que cela ne mettrait pas en péril l'Accord. Qui plus est, l'article 28 a une réflexion». Nous croyons qu'il devrait en être de même pour les droits à l'égalité patrimoniale multiculturel, les articles 25 et 27 ont été insérés «après un minimum de

Propositions pour l'avenir

Révision de la Charte

Bon nombre des préoccupations soulevées par des spécialistes féminins en matière constitutionnelle de même que par des représentants de minorités visibles et autres, dépassent de beaucoup la portée de l'*Accord constitutionnel de 1987*.

Ces préoccupations découlent des interprétations juridiques données à la Charte jusqu'ici, de l'application de l'article 1 de la Charte et du lien entre les articles 15 et 28 de même que du résultat de leur application combinée. Nous aimerions souligner notre appui inconditionnel à l'impulsion d'une révision en profondeur de la Charte, laquelle aboutirait à la tenue d'une Conférence des premiers ministres, comme le propose le rapport du Comité.

Nous recommandons également d'examiner attentivement l'article 33 de la Charte, qui a pour effet de soustraire certaines lois provinciales à l'application de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la Charte. Même si cette disposition n'est que rarement invoquée, ses répercussions possibles sur le respect des droits de la personne et des libertés civiles au Canada sont suffisantes pour que les premiers ministres en envisagent l'abrogation au cours de leur prochaine ronde de négociations.

Nous sommes particulièrement inquiets des répercussions possibles de l'article 33 sur les droits des minorités visibles, qui ont elles-mêmes souligné les dangers que cet article représente pour elles et d'autres.

Réalité ethnoculturelle canadienne

Au cours des audiences, les associations multiculturelles ont insisté sur le fait que le tiers des Canadiens ne sont ni d'origine anglaise ni d'origine française. Ces Canadiens ont eux aussi énormément contribué à l'épanouissement de notre pays. Aujourd'hui, ils font partie intégrante de la mosaïque canadienne.

La dualité linguistique du Canada est maintenant explicitement reconnue dans l'Accord comme étant «une caractéristique fondamentale du Canada». Le rapport du Comité indique que la diversité ethnoculturelle du Canada mérite plus amples réflexions. Nous allons, pour notre part, plus loin, et préconisons que les premiers ministres envisagent dans les plus brefs délais la possibilité de reconnaître la réalité ethnoculturelle du Canada comme une caractéristique fondamentale de notre pays.

Justice pour les femmes

de l'Accord en ajoutant un nouvel alinéa c) au paragraphe 50(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et en renumérotant les alinéas 50(2)c) et 50(2)d).

De même, les représentants des peuples autochtones et des gouvernements territoriaux doivent être assurés d'une pleine participation. Il suffirait pour ce faire d'ajouter un nouveau paragraphe 50(3) pour s'assurer que les premiers ministres invitent les représentants des peuples autochtones et des gouvernements territoriaux à participer à toutes les conférences portant sur des questions touchant les droits des Autochtones.

Justice pour les femmes

Notre troisième amendement que nous proposons a trait aux droits à l'égalité des femmes. L'insertion de ces droits dans la *Charte canadienne des droits et libertés* a été obtenue il y a à peine cinq ans grâce à la campagne collective menée par des milliers de femmes canadiennes.

L'article 28 de la Charte revêt une grande importance pour les femmes canadiennes puisqu'il confirme, en fait, l'engagement constitutionnel de notre pays envers la défense de l'égalité sexuelle.

Au cours des audiences de comité, des organismes de femmes se sont dit inquiets au sujet des conséquences néfastes que pourra avoir la clause interprétative relative à la dualité linguistique et à la société distincte, sur les droits à l'égalité sexuelle garantis par la Charte. Cette question a donné lieu à des prises de position aussi fermes que diversifiées, même si tous les groupes qui l'ont abordée ont convenu du bien-fondé de reconnaître le Québec comme une société distincte dans la Constitution.

Le plus grand organisme de femmes du Québec, en l'occurrence la *Fédération des femmes du Québec* (FFQ), a affirmé que l'Accord ne présentait aucun risque immédiat ou éventuel pour l'égalité des femmes au Québec. Par contre, plusieurs groupes nationaux de femmes ont prétendu le contraire pour ce qui est de l'égalité des femmes dans l'ensemble du pays.

À la lumière de cette préoccupation, le plus grand organisme national de femmes au pays, en l'occurrence le Comité national d'action sur le statut de la femme (CNA), réclame que l'article 28 de la Charte portant sur l'égalité sexuelle, soit ajouté à l'article 16 de l'Accord, qui prévoit déjà que l'article 2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne portera pas atteinte au patrimoine multiculturel ou aux droits des Autochtones.

La FFQ a indiqué qu'elle ne s'opposera pas à la proposition du CCA, puisque l'idée ici n'est pas tant d'obtenir une nouvelle garantie mais d'assurer une certaine logique. Les deux groupes ont travaillé de concert pour en arriver à cette position et nous les félicitons de leurs efforts.

Les membres du Nouveau Parti démocratique du Comité mixte ne croient pas que la clause interprétative relative à la dualité linguistique et à la société distincte abroge, remplace ou supprime les droits à l'égalité sexuelle ou tout autre droit garantis par la Charte. Le sénateur Lowell Murray a cependant indiqué que même si l'article en question risquait peu d'avoir des effets néfastes sur les droits des Autochtones ou notre

Prise de position de Nouveau Parti démocratique

Les membres du Nouveau Parti démocratique du Comité spécial mixte sur l'Entente constitutionnelle de 1987 souscrivent pleinement au rapport du Comité.

Nous croyons toutefois qu'avant qu'une résolution ne soit déposée devant le Parlement, certains amendements logiques devraient être apportés à l'Accord, avec l'approbation des premiers ministres, sans que cela ne compromette de quelque façon son adoption. . .

Justice pour les citoyens canadiens du Nord

Le premier amendement que nous proposons concerne le Nord. Les premiers ministres devraient dès maintenant remédier à cette situation anormale qui empêche les Canadiens résidant dans les Territoires d'avoir accès, comme tous les autres Canadiens, à des postes à la Cour suprême du Canada et même au Sénat. Il suffirait pour ce faire d'ajouter les mots «ou territoires» après le mot «provinces» aux articles 6 et 2 de l'Accord concernant respectivement les articles 101C(1), 101C(4), 25(1) et 25(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Les premiers ministres devraient aussi corriger dès maintenant l'injustice voulant que la création de nouvelles provinces exige dorénavant l'accord unanime des autres provinces, alors que l'adhésion des autres provinces, n'a jamais été assujettie à une telle règle. L'amendement consisterait à supprimer le paragraphe 41(i) de l'article 9 de l'Accord.

Justice pour les peuples autochtones

Notre deuxième amendement que nous proposons concerne les peuples autochtones. Même si le rapport du Comité va assez loin dans ses recommandations concernant le processus constitutionnel devant mener à l'autonomie politique des peuples autochtones, nous aimerions que l'Accord prévoie explicitement la tenue d'une conférence des premiers ministres pour discuter des droits des Autochtones et, en particulier, de leur autonomie politique. Il suffirait pour ce faire de modifier l'article 13

- a) les droits naturels et acquis par traité des peuples autochtones du Canada, y compris le droit à l'autonomie politique;
 - b) la réforme du Sénat, y compris son rôle et ses fonctions, le mode de sélection des sénateurs et la représentation au Sénat;
 - c) les rôles et les responsabilités en matière de pêches, à la première réunion uniquement;
 - d) toutes autres questions dont il est convenu.»
- Cette modification a pour objet de replacer les droits des autochtones à l'ordre du jour des conférences et d'inscrire les pêches à l'ordre du jour de la première réunion seulement.

- L'article 9 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié de la manière suivante :
- «9. Les articles 40 à 42 de la *Loi constitutionnelle de 1982* sont abrogés et remplacés par ce qui suit :
40. Le Canada fournit une juste compensation aux provinces auxquelles ne s'applique pas une modification faite conformément au paragraphe 38(1) et relative à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.
41. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province :
- a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;
- b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle était habilitée à être représentée le 17 avril 1982;
- c) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;
- d) sous réserve de l'article 43, l'usage du français ou de l'anglais;
- e) la Cour suprême du Canada; et
- f) la modification de la présente partie.
- 42.(1) Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes doit se faire uniquement en conformité du paragraphe 38(1) :
- a) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;
- b) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;
- c) le nombre des sénateurs par lesquels une province ou un territoire est habilité à être représenté et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir.
- (2) Les paragraphes 38(2) à (4) ne s'appliquent pas aux modifications portant sur les questions mentionnées au paragraphe (1).»
- «42A. Nonobstant l'alinéa 42(1)f) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, seuls le gouverneur général en conseil et le gouvernement élu du territoire concerné pourront procéder à la création de nouvelles provinces.»
- L'objet de cette modification est de supprimer la règle de l'unanimité en ce qui a trait aux modifications concernant le Sénat et de revenir au statu quo (7 et 50 %). En outre, nous avons complètement abandonné les dispositions relatives au rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires, et relatives à la création de nouvelles provinces, préférant conserver la *Loi constitutionnelle de 1871* qui autorise des accords bilatéraux entre le gouvernement et une nouvelle province.
- Les articles 10 à 12 de la *Modification constitutionnelle de 1987* sont abrogés.
- Il s'agit d'une modification consécutive.
- L'article 13 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par la suppression du paragraphe 50(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et l'insertion de ce qui suit :
- «(2) Sont placées à l'ordre du jour de ces conférences les questions suivantes :

Cette modification a pour objet d'assurer une plus grande uniformité des programmes offerts à l'ensemble des Canadiens et de s'assurer que les provinces

minimales.»

province applique un programme compatible et conforme aux normes nationales vigueur du présent article dans un secteur de compétence exclusive provinciale, si la national cofinancé qui a été établi par le *Parlement* du Canada après l'entrée en gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un programme

«106A.(1) Le gouvernement du Canada fournit une juste compensation au paragraphe 106A.(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et insertion de ce qui suit :

L'article 7 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par suppression du

Cette modification a pour objet de prévoir une solution aux situations d'impasse.

«101C.(5). Dans le cas d'une nomination en conformité du paragraphe (2) et lorsque, après un délai de trois mois, aucune des candidatures présentées en vertu du paragraphe (1) n'agréé au Conseil privé de la Reine pour le Canada, le juge principal de la Cour peut nommer un juge de la Cour fédérale du Canada ou des cours supérieures des provinces à un poste intérimaire d'un an.»

L'article 6 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par l'insertion, directement après le paragraphe 101C.(4) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, du nouveau paragraphe suivant :

Il s'agit d'une modification consecutive.

«(2) Sous réserve du paragraphe (5), le gouverneur général en conseil procède aux nominations parmi les personnes proposées au paragraphe (1) et qui agréent au Conseil privé de la Reine pour le Canada; le présent paragraphe ne s'applique pas à la nomination du juge en chef dans les cas où il est choisi parmi les juges de la Cour suprême du Canada.»

L'article 6 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par la suppression du paragraphe 101C.(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'insertion de ce qui suit :

Cette modification a pour objet de permettre une nomination d'un territoire.

«101C.(1) En cas de vacance à la Cour suprême du Canada, le gouvernement de chaque province et le gouvernement élu de chaque territoire peuvent proposer au ministre fédéral de la Justice, pour la charge devenue vacante, des personnes admises au barreau de cette province ou de ce territoire et remplissant les conditions visées à l'article 101B.»

L'article 6 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par la suppression du paragraphe 101C.(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'insertion de ce qui suit :

Cette modification a pour objet d'assurer une réforme du Sénat.

«25.(1) En cas de vacance au Sénat et jusqu'à la modification, faite conformément à l'article 42 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, le gouvernement du Canada doit, dans les six mois qui suivent la vacance, convoquer une élection dans la province ou le territoire concerné, afin de nommer une personne susceptible d'occuper le siège vacant, pour une durée de neuf ans, nonobstant les dispositions de l'article 29 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.»

L'article 2 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par la suppression des paragraphes 25.(1) et 25.(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'insertion de ce qui suit :

La Loi constitutionnelle de 1867 est modifiée par l'insertion, après l'article 1, de ce qui suit :

- «2.(1) toute interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec :
- a) la reconnaissance de ce que l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du pays, et de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays mais aussi présents au Québec, constitue une caractéristique fondamentale du Canada;
 - b) la reconnaissance de ce que le Québec forme au sein du Canada une société distincte;
 - c) la reconnaissance des peuples autochtones comme caractéristique distinctive et fondamentale du Canada;
 - d) la reconnaissance du caractère multiculturel de la société canadienne, et en particulier le respect des multiples origines, croyances et cultures, ainsi que des pluralismes régionaux qui concourent à façonner la société canadienne;
 - e) la reconnaissance de l'avantage de développer l'union économique canadienne.
- Cette modification a pour objet d'inclure parmi les caractéristiques fondamentales du Canada la reconnaissance des peuples autochtones, des pluralismes multiculturels et régionaux et de l'avantage de développer l'union économique du Canada.

L'article 1 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par la suppression du paragraphe 2.(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'insertion de ce qui suit :

«(2)a) Le Parlement du Canada a la charge de protéger et de promouvoir et les législatures provinciales de protéger et, sous réserve du paragraphe (2)*b) de promouvoir, la caractéristique fondamentale du Canada visée à l'alinéa 1a).

b) Le rôle d'une province en ce qui concerne la promotion prend effet dès l'adoption d'une résolution par l'assemblée législative de cette province.»

Cette modification a pour objet d'offrir, à travers tout le Canada, une protection aux minorités de langue officielle.

L'article 16 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié de la manière suivante :

- «16. La loi constitutionnelle de 1987 n'a pas pour effet de déroger aux droits et libertés garantis par la Charte canadienne des droits et libertés ni de porter atteinte à la Partie II de la Loi constitutionnelle de 1982.»
- Cette modification a pour objet de faire en sorte que la présente clause englobe toutes les dispositions de la Charte et pas uniquement celles des articles 25 et 27.

En conclusion, nous regrettons sincèrement de ne pouvoir souscrire au rapport majoritaire du Comité mixte spécial, qui accuse ceux qui proposent maintenant des amendements de vouloir « mettre en péril le bien-être de notre pays » et le précédent gouvernement de s'être ingénié à susciter « le désaccord et la confrontation ». Nous sommes en profond désaccord avec ces allégations. Les amendements proposés sont souhaitables et réalisables. Le rapatriement de la Constitution et l'enchaînement de la Charte des droits réalisés par le précédent gouvernement ont marqué une étape historique dans notre évolution et il ne faudrait pas en sous-estimer l'importance.

Puisque la majorité conservatrice dans le corps de son rapport a refusé de tenir compte de notre point de vue exprimé aussi à maintes reprises par des témoins indépendants, nous préférons nous abstenir.

conditions posées par le Québec pour réintégrer de plein gré les rangs de la fédération canadienne.

Nous aimerions attirer de nouveau l'attention du lecteur sur la résolution adoptée en novembre dernier, à l'occasion du congrès national de notre parti, au sujet de la réforme constitutionnelle. Cette résolution nous aurait servi de point de départ pour entamer les négociations, décrites comme la «ronde québécoise», menant à l'adhésion du Québec à la Constitution. En fait, cette résolution montre que notre parti est sensibilisé à cette question depuis beaucoup plus longtemps que le gouvernement Mulroney.

L'Opposition libérale appuie donc l'Accord de l'édifice Langevin, parce qu'elle considère que la reconnaissance du caractère distinct du Québec est souhaitable, nécessaire et sociologiquement conforme à la réalité.

Toutefois, même si nous reconnaissons l'importance fondamentale du succès de la ronde québécoise, nous ne voyons pas pourquoi ces résultats devraient être aussi limités que le gouvernement le souhaite, ni pourquoi, en raison même de cet accord, d'autres Canadiens devraient maintenant se sentir isolés, comme les femmes, les Canadiens du Nord, les peuples autochtones ou les Canadiens de l'Ouest qui désirent une réforme du Sénat. Nous regrettons que le premier ministre n'ait pas profité de cette opportunité pour satisfaire aux préoccupations d'un plus grand nombre de Canadiens en matière constitutionnelle. Nous sommes convaincus que cela aurait pu et peut encore se faire.

Le Parti libéral a toujours cru à l'idée du bilinguisme officiel pour le Canada, d'abord lancée dans la *Loi sur les langues officielles* proclamée par le gouvernement Trudeau en 1969, puis confirmée dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Nous ne croyons pas que l'Accord de l'édifice Langevin puisse de quelque façon, porter atteinte au principe du bilinguisme. Au contraire, la *Loi sur les langues officielles* reste en vigueur; la protection constitutionnelle offerte aux minorités de langue officielle de tout le pays n'est en rien réduite; et chaque province a toujours la possibilité de se déclarer officiellement bilingue. En fait, l'Accord de l'édifice Langevin oblige les gouvernements à «préserver» la dualité linguistique du Canada. C'est là un pas dans la bonne direction, mais pour améliorer cet acquis, nous proposons un amendement pour amener les provinces à adopter une attitude plus positive face à cette caractéristique fondamentale du Canada.

En plus de ces amendements, il y a deux autres questions importantes qui, à notre avis, devraient absolument être à l'ordre du jour de la prochaine ronde de négociations constitutionnelles. D'abord, nous croyons qu'il faudrait abroger l'article 33 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Nous estimons que la prédominance de la Charte est essentielle et qu'en conséquence, ce pouvoir de dérogation n'est désormais plus justifié. De même, nous proposons que, lors de la prochaine ronde de négociations constitutionnelles, on envisage de supprimer l'exigence relative à la «justification par le nombre» prévue à l'article 23 de la *Loi constitutionnelle de 1982* portant sur l'instruction dans la langue de la minorité. Nous croyons que cette disposition est inhibitive et que l'article 1 de la Loi offre une protection suffisante à cet égard, puisqu'il garantit que le droit à l'instruction dans la langue de la minorité ne pourra être restreint que dans des limites raisonnables dont la justification pourra se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Prise de position du Parti libéral

Les membres libéraux du Comité mixte spécial sur l'Entente constitutionnelle de 1987 réitérèrent au nom de l'Opposition, leur appui à l'Accord de l'édifice Langevin, qu'ils considèrent comme un pas en avant dans l'évolution constitutionnelle du Canada. Par contre, nous estimons que l'insertion des amendements énoncés ci-dessous seraient de nature à améliorer l'Accord. Ces amendements sont tout à fait conformes : 1) à la résolution de novembre 1986 concernant la politique du Parti libéral en la matière; 2) aux exigences constitutionnelles du gouvernement du Québec; et 3) aux témoignages de nombreux spécialistes devant le Comité mixte spécial. Nous croyons également que les premiers ministres devraient les trouver acceptables. Sans les éloigner de l'objet même de l'Accord, ces amendements visent plutôt à éclaircir le sens et à reconnaître certaines autres requêtes légitimes entièrement compatibles avec l'Accord.

Nous tenons toutefois à exprimer de nouveau nos regrets, comme nous l'avons déjà fait devant les deux Chambres et aux audiences du Comité mixte, face à l'intransigeance démontrée par le gouvernement, qui a volontairement limité le débat public sur cette question cruciale. L'Opposition libérale a insisté pour que les témoins aient plus de temps pour préparer leurs mémoires. Elle s'est également élevée contre le fait que le Comité mixte spécial n'ait pas été autorisé à se déplacer, en particulier dans les régions où les gouvernements provinciaux ou territoriaux n'ont tenu aucune audience sur l'Accord constitutionnel. Bon nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité, ont indiqué que les courts délais imposés par le gouvernement avaient sensiblement nui à leur préparation.

Nous rejetons la position défendue par le gouvernement selon laquelle l'Accord est un «issu tout d'une pièce» qui risque de s'effilochoir si nous essayons de lui apporter des améliorations tout de suite. L'expérience de 1981-1982 montre que des changements constructifs sont toujours possibles, même à la dernière minute. Par contre, il serait injuste d'imputer à l'Accord le fait que nous ne soyons pas encore parvenus à résoudre toutes les questions encore en suspens à propos de notre Confédération. Les amendements que nous proposons visent à compléter l'Accord. Ils vont en éclaircir le sens et lui donner une plus grande légitimité en reconnaissant les importantes préoccupations exprimées par bon nombre de Canadiens mécontents. Les amendements que nous proposons ne porteront pas atteinte aux

P. J. Andrews
Sat 1/9/22

Wm. H. Burleigh

BS TENSIONS

CONTRÉ

Marie Anne Blais-Denis

QED. *Handwritten signature*

Carex hypoleuca
Chenopodium
Aster sp.

Franklin

Yvette B. Ransome
Lillian Lewis
Doreen Thompson

William Lloyd Garrison

Conclusion

44. Le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes a par conséquent l'honneur de recommander au Sénat et à la Chambre des communes d'adopter l'*Accord constitutionnel de 1987*.

43. Nous croyons que ces mesures devraient relancer les travaux sur les questions constitutionnelles concernant les autochtones. Nous invitons instamment les divers participants à réévaluer, de façon réfléchie et réaliste à la lumière de l'expérience acquise lors des quatre conférences constitutionnelles, ce qui pourrait être acceptable aux uns et aux autres. À moins que toutes les parties en cause n'assouplissent sensiblement certaines de leurs positions, nous craignons fort que les objectifs légitimes liés à l'autonomie politique des autochtones ne puissent jamais être atteints.

42. Nous recommandons que la première de ces conférences ait lieu au plus tard le 17 avril 1990 et que, à la lumière des progrès réalisés, on détermine alors la date de toute autre conférence qui pourrait être requise.

41. Nous recommandons qu'on envisage sérieusement que les conférences sur l'autonomie politique des peuples autochtones se tiennent aussi bien à huis clos qu'en séances publiques;

40. Nous recommandons qu'un calendrier et un plan de travail précis soient établis par le gouvernement fédéral, en consultation avec les provinces et les organismes autochtones, pour préparer la ou les prochaines conférences constitutionnelles sur l'autonomie politique des peuples autochtones;

39. Nous recommandons qu'un calendrier et un plan de travail précis soient établis par le

dans le débat constitutionnel. Selon nous, elle devrait être abordée au regard des points que nous proposons au chapitre 12, plus particulièrement :

a) mieux définir dans la création de nouvelles provinces dans le Nord, les aspects susceptibles d'affecter directement et sérieusement les provinces existantes;

b) mieux définir les responsabilités gouvernementales qui impliquent exclusivement la population du Nord, les gouvernements territoriaux et le gouvernement fédéral;

c) envisager la création d'une structure constitutionnelle qui permettrait aux territoires de poursuivre leur évolution dans les domaines définis au paragraphe b), tout en conservant la règle de l'unanimité pour les questions mentionnées au paragraphe a);

d) mieux définir les arrangements en matière de partage des ressources et de revenus fiscaux nécessaires au soutien de gouvernements de type provincial dans le Nord;

e) envisager comment la création de gouvernements de type provincial dans le Nord pourrait prendre en compte l'auto-gouvernement des autochtones (par exemple, voir si les aspirations des autochtones et celles des non-autochtones pourraient être conciliées dans des structures gouvernementales de type provincial au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest);

f) explorer les moyens de faciliter l'acquisition graduelle par les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest des compétences et des responsabilités de type provincial.

Nous ne croyons pas que l'adoption maintenant de la *Modification constitutionnelle de 1987* compromette le résultat des discussions proposées.

iv) *Les peuples autochtones*

41. Pour les raisons énoncées au chapitre 11, nous estimons que les peuples autochtones du Canada ont raison de s'inquiéter du manque de progrès réalisés sur les questions constitutionnelles qui les touchent directement.

42. Les inquiétudes qu'ils ont exprimées au sujet de l'adoption de l'*Accord constitutionnel de 1987* reflètent, à notre avis, les sentiments de colère et de frustration provoqués par les insuccès des quatre conférences constitutionnelles tenues en l'espace de cinq ans. Cependant, la solution de leurs problèmes ne réside pas dans le rejet de l'*Accord constitutionnel de 1987*. Au chapitre 11, nous avons recommandé une série de mesures qui devraient permettre de faire avancer la réforme constitutionnelle sur les sujets qui les affectent directement. À cet égard, le Comité mixte :

i) est d'avis que les premiers ministres et les représentants des peuples autochtones doivent continuer à chercher une solution satisfaisante aux questions constitutionnelles soulevées par les peuples autochtones du Canada, en particulier quant à la question de leur autonomie politique;

ii) recommande que le gouvernement fédéral rétablisse le financement des organismes autochtones afin que ceux-ci aient des fonds suffisants pour continuer à participer aux travaux préparatoires essentiels au succès des négociations constitutionnelles;

40. La question de protéger les intérêts légitimes des provinces existantes sans compromettre indûment le développement du Nord prend une importance considérable

39. Le principe de l'«égalité des provinces» est important, mais à notre avis c'est aller trop loin que d'invoquer ce principe pour imposer des contraintes artificielles et inutiles qui entravent le développement et l'évolution naturelle de la région nordique qui constitue le tiers du territoire canadien.

38. Les représentants des territoires qui ont présenté des exposés à nos audiences ont reconnu que chacune des provinces existantes peut, à juste titre, s'inquiéter de l'accroissement possible du nombre des provinces pour deux motifs : les paiements de péréquation et la participation à la formule de modification constitutionnelle. Les gouvernements des territoires semblent disposés à accepter que l'unanimité soit requise sur ces deux points. Par contre, d'autres attributions liées au statut de province ne touchent que les rapports entre le gouvernement fédéral et ceux des territoires : par exemple l'exercice par un gouvernement territorial de pouvoirs législatifs «provinciaux» conférés en vertu de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Un tel transfert de pouvoirs aux gouvernements territoriaux se traduirait par une perte d'autorité pour le gouvernement fédéral et le Parlement, mais aucune province n'en souffrirait de préjudice, semble-t-il.

37. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 9, le gouverneur général pourra sans doute continuer, en vertu de l'article 24 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, à nommer les sénateurs représentant les territoires sans aucune intervention des provinces. Il est bien sûr laissé à la discrétion du premier ministre, avant de conseiller le gouverneur général sur la nomination de sénateurs pour représenter les territoires, de demander aux gouvernements territoriaux de proposer des candidatures d'une manière analogue à celle que l'on prévoit pour les provinces. Nous croyons que cette consultation des gouvernements territoriaux serait souhaitable et appropriée.

36. Il semble, d'après les témoignages entendus, qu'au moins quelques-uns des gouvernements provinciaux s'inquiètent outre mesure de ce que les gouvernements territoriaux assument des prérogatives de provinces, même en des matières telles que la nomination de candidats et de candidates qualifiés au Sénat ou à la Cour suprême du Canada. En ce qui concerne la Cour suprême, nous ne partageons pas les inquiétudes des provinces qui s'opposent, farouchement, à ce que les gouvernements territoriaux puissent proposer des candidatures à la Cour suprême. Rien selon nous ne justifie cette opposition. Nous sommes d'avis que les gouvernements territoriaux devraient être autorisés à proposer des juges et des avocats qualifiés des territoires qui pourraient être nommés à notre cour de plus haute instance. La disposition pertinente de l'Accord devrait être reconsidérée, et nous recommandons de l'inscrire à l'ordre du jour de la première conférence constitutionnelle des premiers ministres sur les questions constitutionnelles de 1988.

iii) Territoires du Nord

Chambre des communes sur la réforme constitutionnelle, comité dont nous proposons la création et qui pourrait se charger d'examiner l'application de la Charte. Si, contrairement à nos prévisions, la clause interprétative concernant la dualité linguistique et la société distincte soulevait de réelles difficultés, celles-ci pourraient être traitées en temps opportun.

35. À la lumière de ce qui nous semble être d'importants sujets de controverse quant à l'application et l'incidence de la Charte, nous recommandons qu'un mécanisme de consultation soit mis en oeuvre sous la direction du Comité mixte du Sénat et de la

34. L'ancien premier ministre Trudeau a poussé le débat encore plus loin en proposant l'abrogation de l'article 33 de la Charte, en vertu duquel le Parlement ou l'Assemblée législative d'une province peut adopter une loi qui l'emporte pour une durée renouvelable de 5 ans, sur des dispositions importantes de la Charte, notamment l'article 2 («libertés fondamentales») et les articles 7 à 15 («droits juridiques») et «droits à l'égalité»). Cet article 33 a suscité la controverse lorsqu'il a été inscrit dans la Constitution en 1982. Il faudrait le réexaminer.

33. Les groupements nationaux de femmes se sont aussi préoccupés du caractère limitatif de l'article 16 de l'*Accord constitutionnel de 1987*, qui ne traite que des autochtones et du patrimoine multiculturel. Nombre d'experts en matière constitutionnelle qui ont comparu devant le Comité ont témoigné que l'article 16 n'est pas nécessaire. Chose certaine, il anime le débat plus qu'il ne l'éclaire. Que gagnerait-on à lui ajouter l'article 28 de la Charte? Peu de choses, car cet article garantissait seulement que «l'Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes». Il serait encore plus arbitraire de vouloir protéger les droits à l'égalité des sexes énoncés à l'article 15 sans prévoir de protection analogue pour les autres droits garantis par la Charte. Que ferait-on alors de la discrimination fondée sur la religion, des atteintes à la liberté d'expression, à la liberté religieuse, de la discrimination fondée sur la race?

R. Lederman, le professeur Gerald Beaudoin et M^e Yves Fortier.

qui nous ont exposé leurs points de vue à cet égard, notamment le professeur William opinion a été confirmée par la plupart des spécialistes des questions constitutionnelles distincte». Elles en ont conclu qu'il n'existe pas de possibilité réelle de conflit. Leur les «droits à l'égalité» garantis par la Charte et les intérêts collectifs de la «société québécoise. De toute évidence, elles ont bien réfléchi à l'incompatibilité possible entre distincte. Elles ont à y vivre. Elles forment à peu près la moitié de la population québécoises. Elles devraient mieux savoir que quiconque ce qu'il en est de la société Comité mixte attache une grande importance au témoignage de ces femmes partageaient pas les craintes exprimées par les groupements nationaux de femmes. Le Québec, dont la Fédération des femmes du Québec, ont signalé au Comité qu'elles ne 32. Par ailleurs, les représentantes de deux des principaux groupes de femmes du

Charte, comme celui de l'égalité des sexes.

toujours le pas s'ils contreviennent, si peu que ce soit, à des droits énoncés dans la comme la dualité linguistique du Canada et la société distincte du Québec cèdent raisonnables»? Faudrait-il que les efforts pour faire progresser des valeurs collectives, circonstance, les tribunaux puissent soumettre leur exercice à des «limites 31. Certaines valeurs, telle l'égalité des sexes, sont-elles si importantes qu'en aucune

30. Que ces principes soient fondés est une question importante et très débattue. Elle a soulevé beaucoup de controverse à l'époque de l'enchâssement de la Charte. Bien que le débat ait été tranché d'une manière donnée en 1982, il pourrait être opportun de le réouvrir et de reconsidérer la question à la lumière de l'expérience que les Canadiens ont acquise au cours des cinq premières années de l'application de la Charte.

Les démarches suivies en l'occurrence étaient appropriées aux exigences particulières de la situation, notamment : (i) les «cinq conditions» formulées par le Québec qui étaient bien connues; (ii) la déclaration d'Edmonton signée par les premiers ministres provinciaux en août 1986; (iii) la longue série de débats et de discussions qu'avaient suscité au fil des ans, la notion de «société distincte» et le «pouvoir fédéral de dépenser»; (iv) l'occasion donnée au public de discuter des questions constitutionnelles à l'intérieur du laps de temps qui s'est écoulé entre la déclaration d'Edmonton en août 1986 et l'Accord du lac Meech à la fin d'avril 1987; (v) la participation du public aux audiences tenues à Ottawa et ailleurs pour examiner de façon objective si ce qui était convenu par les premiers ministres devrait être accepté comme modification constitutionnelle. À l'avenir, les circonstances particulières du «Québec Round», n'existant plus, il sera possible et, à notre avis, hautement souhaitable d'établir un processus de consultation ouvert et dynamique dans tout le pays.

(ii) *L'interaction des divers éléments de la Constitution et le statut des droits inscrits dans la Charte*

25. À notre avis, la grande question soulevée par les groupes de femmes consiste à savoir si un élément quelconque de la Constitution, notamment la *Charte des droits et libertés*, peut ou doit avoir la priorité absolue sur les autres.

26. Les représentantes d'importants groupes nationaux des femmes, dont l'«Association nationale des femmes et le droit», le «Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes» et le «Comité spécial des femmes sur la Constitution» ont déclaré qu'à moins qu'on puisse leur garantir que les règles d'interprétation concernant la dualité linguistique et la société distincte «ne pourraient» en aucun cas influencer sur les droits des sexes à l'égalité, l'*Accord de 1987* devrait être modifié pour consacrer la prépondérance absolue de ces droits.

27. Leur crainte est que dans l'usage de ces nouvelles règles d'interprétation, les tribunaux puissent refuser d'invalider une loi, nonobstant le fait que ce soit discriminatoire quant au sexe, en se fondant sur le fait que la loi en cause favorise le progrès de la dualité linguistique du Canada ou la société distincte du Québec. En d'autres termes, ces représentantes tiendraient à ce qu'on leur garantisse la prépondérance absolue des droits à l'égalité des sexes, et elles ne voulaient pas donner aux tribunaux le pouvoir ou la responsabilité d'arbitrer entre ces droits et certains impératifs sociaux, historiques ou culturels.

28. Donc, ces groupes se demandent s'il est vraiment justifié de laisser aux tribunaux le soin de déterminer dans quels cas il est raisonnable de restreindre un droit donné garanti par la Charte pour des motifs d'ordre social ou culturel. Le Comité estime par ailleurs que même si ces réserves ont été formulées en particulier au sujet des droits à l'égalité des sexes, elles s'appliquent aussi à tous les autres droits garantis par la Charte.

29. Parmi les principes fondamentaux sous-jacents à l'enchaînement en 1982 de la Charte, il y en a deux qu'il faut rappeler : d'une part les droits reconnus par la Charte ne sont pas absolus; d'autre part, il faut laisser aux tribunaux le soin de décider, cas par cas, si une restriction donnée à l'exercice d'un droit particulier respecte le principe que les droits énoncés dans la Charte «ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

24. Comme nous l'avons déjà dit aux chapitres 4 et 14, nous ne souscrivons pas à l'opinion de certains témoins, voulant que les étapes qui ont conduit à la signature de l'*Accord constitutionnel de 1987* aient été si lacunaires que la défaite en serait justifiée.

23. Le comité mixte proposé pourrait par exemple, examiner les préoccupations des groupes multiculturels dont il a été question au chapitre 5. Quelques-uns de ces groupes croient que notre Constitution ne reconnaît pas suffisamment la réalité ethnoculturelle du Canada. Cette question mérite d'être étudiée plus à fond. Le comité mixte constituerait une tribune appropriée pour une étude de ce genre, ce qui conduirait à la considération à brève échéance de la question par «la conférence des premiers ministres sur la Constitution».

22. Pour que les travaux constitutionnels auxquels se livreront les premiers ministres puissent se dérouler dans un cadre institutionnel approprié, nous avons recommandé l'établissement d'un «Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes de la réforme constitutionnelle». Ce comité mixte devrait développer les relations nécessaires avec des comités législatifs provinciaux qui auraient un mandat similaire. En outre, son travail serait grandement facilité s'il pouvait compter sur la participation et l'appui du ministre de la Justice et les procureurs généraux des provinces. Le comité devrait également tenir des audiences afin de connaître les vues du public ainsi que celles des universitaires et des experts en matière constitutionnelle. Les recommandations du comité mixte seraient ensuite présentées à la conférence des premiers ministres.

21. Notre expérience du changement constitutionnel entièrement effectué au Canada est encore limitée. Elle nous enseigne cependant qu'une conférence des premiers ministres sera, selon toute vraisemblance, toujours nécessaire pour en arriver à un accord sur des propositions de modifications constitutionnelles. Cette conférence devrait être précédée d'un mécanisme de consultation qui encouragera la participation de représentants élus, d'organismes intéressés, d'associations professionnelles et de simples citoyens.

(i) *Le processus des modifications constitutionnelles à venir*

20. De ces quatre sujets, il ressort deux caractéristiques communes. Premièrement, dans chaque cas, les questions soulevées dépassent largement la portée limitée de l'*Accord constitutionnel de 1987*. À notre avis, le rejet de ce que les premiers ministres ont réalisé dans le cadre limité de ce qu'on a appelé «Le Québec Round» ne résoudrait en aucun cas les problèmes réels soulevés par les groupes intéressés. Deuxièmement, même si l'on reconnaît l'importance de ces questions et le fait que l'on doive s'y attaquer, il n'existe pas de véritable consensus ni dans le public ni parmi les chefs de gouvernement sur ce que l'on doit faire. Cette conclusion se dégage à l'évidence des témoignages que nous avons entendus. Nous estimons cependant, qu'il y a lieu de formuler des observations utiles sur chacune de ces questions, qui démontrent le besoin de prendre en considération, dans le cadre de l'évolution constitutionnelle, l'effort sérieux et déterminé qu'elles requièrent.

(iv) Les groupes autochtones estiment que l'*Accord constitutionnel de 1987* a de leurs préoccupations, et à toutes fins utiles l'Accord rendra plus difficile l'accès des autochtones à l'autonomie politique.

À notre avis, les détracteurs de l'Accord n'ont pas passé ce test, qui nous apparaît fort pertinent, et ils n'ont pas prouvé que les lacunes de l'Accord étaient «graves» et avaient des «conséquences hautement probables».

19. Cependant, quatre grandes préoccupations sont ressorties clairement des témoignages entendus pendant nos audiences qui débordent largement, il nous semble, le cadre immédiatement circonscrit par l'Accord de 1987. Elles soulèvent des questions qui mériteraient d'être étudiées par les premiers ministres dans un proche avenir. Ces questions sont les suivantes :

- (i) On affirme souvent et à bon droit que la Constitution appartient au peuple du Canada et non aux premiers ministres. Nous reconnaissons volontiers que le Canada a une expérience encore bien courte de la procédure de modification constitutionnelle établie par la *Loi constitutionnelle de 1982*. On aura fait appel à cette procédure qu'à deux reprises : elle a été employée une première fois pour modifier la *Loi constitutionnelle de 1982* relativement aux conférences constitutionnelles sur les droits des autochtones; une 2^e fois précisément pour effectuer les modifications prévues à l'Accord de 1987. Il y a des leçons à tirer de ces expériences. Les législateurs et le public doivent être incités à participer au processus de réforme constitutionnelle avant et non pas après que les premiers ministres se sont rencontrés pour prendre des décisions.

- (ii) Un certain nombre de problèmes importants ont été soulevés concernant l'application de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'interaction des divers éléments de la Constitution, y compris la Charte des droits, soulève la question de savoir si certaines parties de la Constitution l'emportent ou devraient l'emporter sur d'autres; elle soulève aussi la question à savoir si les droits et libertés garantis par la Constitution sont ou devraient être absolus. Ces questions, qui ont été traitées le plus en profondeur par les groupes de femmes qui s'intéressent à la protection des droits à l'égalité des deux sexes, concernent toute la Charte et, même, l'ensemble de la Constitution. Le Comité a accueilli avec grand intérêt les observations relatives à la nécessité de reconsidérer la pertinence des dispositions dérogatoires de l'article 33 de la Charte.

Comme nous l'avons expliqué dans les chapitres 5 et 6, nous ne croyons pas que la règle d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» puisse porter atteinte aux droits à l'égalité des sexes. Pourtant, nous sommes convaincus que les questions plus larges, d'ailleurs vigoureusement débattues par les groupes de femmes quant à l'interprétation de la Charte, devraient être scrutées dans le cadre d'une révision générale du fonctionnement de celle-ci.

- (iii) Les populations du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest estiment que la nouvelle règle de l'unanimité requise pour la création de nouvelles provinces, non seulement nuira à leur projet d'obtenir le statut de province, mais de plus, elle ralentira le rythme actuel de délégation de pouvoirs d'Ottawa aux gouvernements territoriaux.

14. D'autre part, les représentants des francophones hors Québec ont fait valoir avec force non seulement que leur « présence » devait être préservée, mais aussi que la Constitution devrait stipuler que *tous* les gouvernements ont le rôle de *promouvoir* la dualité linguistique dans toutes les provinces et tous les territoires. Nous estimons qu'il s'agit là d'une question importante qui devrait apparaître dans les meilleurs délais à l'ordre du jour d'une conférence des premiers ministres.

15. Beaucoup de réserves ont initialement été formulées au sujet de l'avenir des programmes nationaux cofinancés. Toutefois, à mesure que nous avons approfondi certains des aspects pratiques des accords financiers entre le fédéral et les provinces et que les témoins nous ont exposé les restrictions plutôt limitées visant le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral (dont il est question au chapitre 7), la controverse a semblé perdre beaucoup d'ampleur. Nous croyons que, dans des sphères de compétence exclusivement provinciale, des programmes nationaux « à frais partagés » peuvent encore être négociés au profit à la fois du gouvernement fédéral et des gouvernements des provinces. La modification proposée aura essentiellement pour effet de réaffirmer l'importance de la négociation. La négociation occupe une place privilégiée dans la vision du fédéralisme dont s'inspire l'Accord de 1987.

16. L'encheâssement dans la Constitution d'ententes portant sur l'immigration risque peu d'entraîner des conséquences fâcheuses, sachant que de telles ententes existent déjà et sont mises en oeuvre sans difficulté depuis seize ans. Au surplus, les ententes prévues seront soumises à l'examen et à l'approbation du Sénat et de la Chambre des communes avant que leur soit conféré un statut constitutionnel.

17. Dans ses grandes lignes, nous croyons par conséquent que l'*Accord constitutionnel de 1987* constitue un ensemble raisonnable et réalisable de réformes constitutionnelles. Même ses fervents partisans n'en demandent pas davantage. Gordon Robertson, par exemple, nous a dit ce qui suit :

Etant donné la diversité caractéristique du Canada et les intérêts divergents des provinces, toute entente ne peut être qu'un compromis. Aucune entente ne pourra être idéale pour onze gouvernements. Aucun gouvernement non plus ne peut espérer conclure une entente qui serait idéale pour lui, tout simplement parce que cette dernière ne conviendrait pas aux dix autres gouvernements. Puisqu'il faut forcément en arriver à un compromis, cette entente est sans doute la meilleure qui puisse être réalisée. On ne pourrait fort probablement pas faire mieux. (Robertson, 3:78)

18. Nous avons bien retenu le conseil de M. John Whyte, doyen de la Faculté de droit de l'Université Queen's, dans l'introduction de son exposé aussi réfléchi qu'élaboré sur les divers aspects de l'Accord de 1987. Il nous a proposé le test suivant :

Ceux qui continuent de s'opposer à l'Accord de 1987, après qu'il a été accepté et approuvé par le Québec, doivent bien réaliser qu'ils s'en prennent non seulement à l'adoption de certaines conditions de réconciliation, mais qu'ils s'attaquent également à un acte historique de réconciliation, et que cela aura, de toute évidence, des conséquences à long terme nuisibles pour le Canada. Les insuffisances de l'Accord doivent donc être graves et avoir des conséquences hautement probables. (Whyte, 10:71)

l'impression que je n'avais pas trompé mes compatriotes lorsque, avec l'équipe du clan du «NON», on leur a dit «il y aura de la place pour le Québec dans le Canada de demain. Il y aura de la place pour les Québécois francophones dans les institutions fédérales du Canada, et la Fédération du Canada va se rajointir».

Et je voudrais beaucoup que l'on sache bien que pour nous, les Québécois, et comme pour tous les autres ici et ailleurs, les accords du lac Meech, ce n'est pas une finalité, mais c'est l'amorce d'un grand processus, je pense. Mais je dois vous dire que pour moi c'est vraiment la première fois que je me sens en possession de ce référendum avec la sensation, OUI, de l'avoir gagné.

Vous savez sûrement tous que si, pour une raison ou pour une autre, l'Accord du lac Meech tombe à l'eau...il ne pourra plus y avoir de négociation, plus de justifications. Si le Québec a encore une fois l'impression qu'il est plus difficile d'entrer dans la Confédération canadienne que de demeurer à l'écart, vous savez fort bien que cela ne pourra mener qu'à une autre forme d'indépendance, cette fois non pas choisie par un parti politique québécois, mais peut-être choisie et imposée au Québec de l'extérieur.

(Chaput-Rolland, 13:19, 13:20, 13:10)

11. Comme nous l'avons constamment signalé dans ce rapport, une juste évaluation de l'Accord de 1987 se doit non seulement de prendre en compte les aspects émotifs contradictoires qu'ils suscitent, mais aussi tenter de saisir la portée réelle de ses conséquences pratiques. À cet égard, nous avons attentivement écouté l'exposé des problèmes perçus par les opposants à l'Accord qui nous ont décrit les problèmes qu'ils envisageaient et nous avons analysé en détail les répercussions concrètes fâcheuses qu'ils anticipaient. Nous ne répéterons pas ici ce que nous avons déjà dit sur des points particuliers, telle la question de savoir si les accords proposés à l'égard des programmes cofinancés compromettraient les programmes existants ou rendraient impossible l'universalité et la transférabilité des programmes futurs, ou encore, si les accords sur l'immigration profiteraient à certaines provinces au détriment des autres. À ce sujet, nous renvoyons le lecteur aux chapitres du rapport qui portent sur de telles questions pour l'analyse du libellé et des conséquences de chacune des dispositions qui apparaissent à l'Accord.

12. Pour l'instant, nous nous contenterons de dire que le Comité n'a pas trouvé que les appréhensions de certains témoins découlaient forcément, voire naturellement, du texte de l'Accord. Ces témoins ont invariablement évoqué les hypothèses les plus pessimistes, et nous ne croyons pas qu'il convienne de prôner le rejet des dispositions de l'Accord pour cette raison. Si l'on prenait pour critères les scénarios les plus pessimistes, il faudrait retirer aux provinces leur pouvoir de légiférer sur «la propriété et les droits civils», de crainte qu'elles s'en servent pour exproprier tous les propriétaires fonciers privés, et retirer au Parlement sa compétence en matière de défense, sous prétexte qu'il pourrait s'en servir pour provoquer la guerre.

13. Nous n'estimons pas non plus que la reconnaissance de la dualité linguistique du Canada et du caractère distinct de la société québécoise aura pour effet d'entraîner soit l'érosion du bilinguisme ou des droits inscrits dans la Charte, soit un rejet du multiculturalisme, soit même le transfert en bloc de compétences législatives du fédéral aux provinces. Il n'existe rigoureusement aucune preuve justifiant la crainte de telles éventualités.

Québec a fait connaître sa volonté de réintégrer les rangs de ce que certains témoins ont appelé «la famille constitutionnelle». Qui plus est, les Canadiens des autres provinces veulent que le Québec revienne à la table constitutionnelle à titre de participant à part entière. M. Peter Meekison, qui a longtemps négocié pour le gouvernement albertain dans les relations fédérales-provinciales, nous a dit ce qui suit à ce sujet :

Je travaille dans ce domaine depuis 1969 et je sais donc toute l'importance de la contribution que ces provinces pourraient apporter à l'ensemble du débat. C'est pour moi une véritable tragédie de les voir assises là sans toutefois participer.

(Meekison, 10:54)

10. Il faut dire également que nous partageons l'avis exprimé par certains témoins : c'est aux adversaires de l'Accord qu'il incombe de faire la démonstration des conséquences néfastes qui pourraient découler de son adoption. Les partisans de l'Accord, notamment M^{me} Solange Chaput-Rolland, ont exposé en des termes très convaincants les conséquences négatives de son rejet. Entre autres, M^{me} Chaput-Rolland, journaliste et commentatrice politique fort respectée, membre de la Commission Pépin-Robarts, ancienne députée de l'Assemblée nationale et l'un des chefs de file de la campagne pour le «non» dans le référendum Québécois sur la souveraineté-association, a exprimé avec éloquence le sentiment largement partagé chez ceux et celles qui ont voté «non» lors du référendum d'avoir été trahis. Elle a rappelé avec une certaine amertume ce qu'elle a perçu comme l'absence de réconciliation nationale au lendemain du référendum, absence que le rapatriement de la Constitution a rendu particulièrement significative, malgré l'opposition du Québec. Elle a aussi décrit l'enthousiasme qu'a suscité l'assentiment unanime donné par les premiers ministres à l'Accord et ses appréhensions face aux conséquences possibles de son rejet :

Je crois que personne à l'extérieur du Québec n'a connu la réalité du référendum. J'ai voyagé dans tout le Canada quelques mois plus tard. C'est fini, hein? qu'on me disait. Bien. Ce n'était pas tout à fait fini. Des familles et des villes étaient divisées contre elles-mêmes; des pères et des mères ne parlaient pas à leurs enfants... nous avons parlé à des milliers de Québécois.

Les femmes voulaient laisser à leurs enfants un pays aussi grand que celui qu'elles ont reçu de leurs pères. C'était surtout cela qui a touché le cœur, parce que vous avez raison; dans ce pays, si on mettait plus de cœur dans ce qu'on fait, peut-être qu'on se rendrait compte du mal qu'on inflige aux autres.

Puis nous sommes rentrés chez nous. Nous sommes retournés à l'Assemblée nationale, à nos villages, à nos amis, à nos amis qui ne l'étaient plus; ils étaient partisans du «oui», nous, du «non». Ce n'était ni un pique-nique, ni une réunion mondaine, ni une séance de remue-méningses. C'était une bataille entre frères, une bataille dangereuse qui semait la discorde et dont nous ressentions toujours les conséquences. Ce n'était pas il y a 100 ans; nous avons vécu ce référendum il y a sept ans.

Le Canada anglais s'en fichait déjà un mois après et cela m'a blessée, ainsi que tous ceux qui se sont battus si fort pour rester au Canada, de nous trouver à l'extérieur du Canada. Vous savez, c'était un geste très dramatique, monsieur Hamelin, quant M. Lévesque a mis le drapeau du Québec en berne le jour où vous fêtiez tous ici. Mais nos cœurs étaient en berne aussi ce jour-là, parce que nous avions été exclus d'un pays où nous avions choisi de rester.

Alors l'Accord du lac Meech nous a paru un *incredible* geste d'amitié.

C'est la première fois, depuis que le téléphone a sonné chez nous et qu'un ami m'a téléphoné du lac Meech pour me dire «c'est fait», que j'ai relevé la tête, en ayant

4. Toutefois, quelques témoins ont exprimé l'avis que certaines dispositions de l'Accord, ou même sa philosophie générale le rendait inacceptable. Pour d'autres, notre histoire constitutionnelle est marquée par une suite de conflits et d'affrontements entre la vision nationale qui est celle du gouvernement fédéral, et les intérêts locaux que les provinces veulent faire valoir; pour ceux-là, il serait naïf de s'en remettre abusivement au «fédéralisme coopératif»; les particularismes provinciaux ne sont pas un facteur positif dans l'établissement et le maintien des valeurs et des institutions nationales. Les tenants de cette thèse se perçoivent eux-mêmes comme «l'école réaliste» des relations fédérales-provinciales.

5. Nous avons aussi exposé de façon assez détaillée les réponses à de telles affirmations que nous ont données des «citoyens ordinaires», des historiens, des constitutionnalistes, d'anciens ministres fédéraux et des hauts fonctionnaires à la retraite. Nous avons rapporté comment ces témoins nous ont fait valoir que l'évolution de la Constitution canadienne ne doit pas être nécessairement perçue comme un combat où il y a forcément des vainqueurs et des vaincus; les mêmes témoins ne considéraient pas la diversité comme un signe de faiblesse ou d'inégalité. La décentralisation et le «fédéralisme coopératif», sont à tout le moins, des thèmes aussi authentiquement canadiens que le sont la centralisation et les affrontements.

6. Reconnaissons-le, ces conceptions contradictoires de la fédération canadienne sont aussi sincèrement exprimées les unes que les autres, comme il arrive souvent en matière de croyance. La question de savoir laquelle de ces conceptions correspond à la meilleure perception philosophique du Canada ne se prête probablement pas à une réponse fondée sur une argumentation purement logique. Dans un domaine comme celui-là, l'essentiel relève du jugement politique.

7. Le Comité le fait cependant remarquer: quiconque prétend qu'il ne peut accepter l'*Accord constitutionnel de 1987* parce qu'autrement il lui faudrait trop sacrifier de sa propre vision du Canada, doit au moins reconnaître la conséquence de son refus: le Québec demeurera pour un temps indéterminé à l'écart de la Constitution et, sans le Québec, la Constitution poursuivra tant bien que mal une évolution à laquelle ne participera pas un partenaire essentiel de la Confédération.

8. Des témoignages entendus par le Comité, il ressort que les termes de l'Accord de 1987 sont le résultat d'un compromis. Personne ne s'attend à ce que la perfection sorte d'un compromis. Nombre de témoins nous ont dit que l'Accord correspond aux dispositions minimums sur lesquelles les gouvernements du Canada et des provinces, y compris le Québec, pouvaient s'entendre dans l'immédiat, ou le pourraient dans un avenir prévisible. Même si une telle affirmation est forcément hypothétique, elle n'en exprime pas moins le point de vue d'un grand nombre de témoins provenant des milieux les plus divers: politiques, bureaucratiques, universitaires, et plus généralement du public éclairé. Elle évoque, à notre avis, un risque pour le bien-être du pays dont il faudra tenir compte et qui vient s'ajouter aux autres considérations pertinentes.

9. Les opinions diffèrent quant aux implications précises de certaines modifications proposées par l'Accord, lorsqu'elles seront mises en oeuvre. Dans ce qui nous a été dit, rien ne nous amène à croire que les principes fondamentaux de la fédération canadienne seraient menacés. En revanche, le fait de maintenir le Québec dans un état d'isolement ne peut qu'entraîner de graves difficultés dont nous avons fait état au chapitre 3. Le

Constatations et conclusions

1. Dans le chapitre 4 du présent rapport, le Comité, après avoir analysé son mandat, décrit le large éventail d'opinions qui lui ont été communiquées pendant les 5 semaines et demie que ses audiences ont duré. Dans les chapitres 5 à 14, conformément au mandat qui nous a été confié, nous avons étudié l'*Accord constitutionnel de 1987* à la fois dans ses grandes lignes et dans ses détails. Ce faisant, nous avons résumé aussi fidèlement et aussi équitablement que possible les préoccupations et les arguments qui nous ont été présentés par les nombreux groupes et particuliers qui ont comparu devant nous ou qui nous ont envoyé des mémoires.

2. Dans le présent chapitre, nous entreprenons la dernière partie de notre tâche, celle qui porte sur nos constatations et conclusions. Tel qu'expliqué dans le chapitre 4, l'étude de l'*Accord constitutionnel de 1987* ne peut être faite dans l'abstrait. Elle doit être replacée dans le contexte historique qui a entouré les négociations et les discussions qui ont abouti aux accords de Meech et Langevin. À maintes reprises nous l'avons souligné, les modifications constitutionnelles contenues dans l'Accord proposé, visent à régler les questions demeurées en suspens lors des négociations de 1982 et à faire en sorte que le Québec adhère de plein gré à la Constitution canadienne telle qu'elle a été rapatriée et modifiée. Le texte de l'Accord traduit la réponse que les premiers ministres du Canada ont convenu de donner aux cinq propositions soumises par le Québec pour que cette province reprenne sa place de partenaire à part entière dans la Confédération. Le climat qui a entouré l'élaboration de l'Accord en était un de pessimisme; aussi, bien des gens l'ont-ils salué comme «le miracle du lac Meech» et dans les jours qui ont suivi, les chefs des partis représentés à la Chambre des communes l'ont considéré comme une grande réussite dans le domaine des relations fédérales-provinciales. La question posée au Parlement et par conséquent à notre Comité lui-même, n'est pas de savoir si l'on aurait pu en arriver à une autre solution ou s'il aurait fallu aborder d'autres questions constitutionnelles. Il s'agit simplement de savoir si l'Accord tel que conclu, doit être adopté ou rejeté ou s'il convient à ce stade-ci d'y apporter des modifications.

3. Presque tous les témoins qui ont comparu devant nous ont été unanimes à reconnaître l'importance que le Québec reprenne de plein gré sa place au sein de la famille constitutionnelle canadienne.

B. «Toutes autres questions dont il est convenu»

27. Nous avons souvent souligné dans ce rapport que le succès de la ronde québécoise était attribuable en partie au fait que l'ordre du jour de la réunion qui a mené à la signature de l'*Accord constitutionnel de 1987* a été délibérément limité à l'étude des cinq conditions du Québec, comme le voulait la déclaration faite par les premiers ministres provinciaux à l'issue de la conférence d'Edmonton. L'omission de points importants dans l'*Accord constitutionnel de 1987* ne doit donc pas être interprétée comme une preuve que ces questions ont été négligées, rejetées ou jugées sans importance. Les exposés que nous avons eu le privilège d'entendre au cours des six dernières semaines montrent, hors de tout doute, que la réforme du Sénat, les droits des autochtones, l'octroi de pouvoirs aux territoires, le multiculturalisme, l'élargissement de la protection des droits linguistiques et l'amélioration de la protection des droits individuels prévus dans la Charte sont des questions de la plus haute importance qui doivent être étudiées par les premiers ministres.

28. L'alinéa c du paragraphe 50(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit que l'ordre du jour des conférences des premiers ministres sur la Constitution doit comprendre «toutes autres questions dont il est convenu». L'inscription d'un point exige-t-il l'accord *unanime* des premiers ministres? Il semble que cette considération juridique n'ait pas grande importance. Si un nombre important de participants souhaitent qu'un point soit à l'étude, il en sera sûrement ainsi. En revanche, il ne serait guère utile de discuter d'un point si la majorité des participants n'étaient pas d'accord pour le mettre à l'ordre du jour.

29. Nous avons recommandé la création d'un Comité permanent mixte du Sénat et de la Chambre des communes chargé de la réforme constitutionnelle. Nous espérons que, dans le cadre du mécanisme de ratification de l'Accord de 1987, ce comité sera créé de façon permanente et que ses délibérations joueront un rôle déterminant dans l'établissement de l'ordre du jour des prochaines conférences des premiers ministres sur la Constitution.

26. Le fait d'inscrire une question à l'ordre du jour ne veut pas nécessairement dire qu'elle sera effectivement débattue ni qu'elle fera l'objet d'une entente. Il n'est pas question ici de «*compétence* en matière de pêches», mais plutôt de «rôles et responsabilités en matière de pêches», ce qui est tout à fait différent. Ces discussions pourraient donner lieu à la conclusion d'ententes fédérales-provinciales ou d'autres accords de collaboration, dont pourrait profiter l'ensemble des pêcheurs sans devoir être pénalisés par ailleurs.

25. Selon le Conseil des pêches du Canada, la tenue d'un débat politique annuel sur ce sujet va simplement perpétuer les conflits internes et anéantir les efforts déployés jusqu'ici pour unir le secteur de la pêche et le rendre concurrentiel sur le plan international. L'Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse s'est catégoriquement opposée à la modification du partage actuel des responsabilités en matière de pêche; à son avis, la disposition sur les pêcheries dans l'Accord laisse sous-entendre l'existence d'une dynamique politique qui rend ces modifications possibles, sinon inévitables. D'après elle, cette modification risque d'avoir un effet déstabilisant sur une industrie qui, au contraire, a besoin de savoir où elle va pouvoir planifier et investir à long terme. La plupart des témoins qui s'opposent à la modification du partage actuel des pouvoirs en matière de pêche ne sont pas contre l'idée d'inscrire cette question à l'ordre du jour d'une conférence des premiers ministres, mais de là à l'inscrire à l'ordre du jour de *toutes* les conférences des premiers ministres, il y a une marge, disent-ils.

24. En vertu du paragraphe 91(12) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur relèvent de la compétence législative exclusive du Parlement du Canada. La question des pêches a été à l'ordre du jour de cinq conférences des premiers ministres entre 1978 et 1985. On a alors examiné la possibilité de faire des pêcheries une domaine où les gouvernements fédéral et provinciaux auraient une compétence partagée ou encore d'en arriver à une entente sur l'établissement d'un mécanisme de consultation quelconque. Plusieurs témoins qui ont comparu devant nous se sont dit surpris et mécontents de constater que cette question allait désormais, semble-t-il, faire partie en permanence de l'ordre du jour des conférences des premiers ministres sur la Constitution.

A. Rôles et responsabilités en matière de pêches

23. Nous avons abordé au chapitre 9 les perspectives de réforme du Sénat. Nous allons donc passer aux points b. et c. de l'ordre du jour des prochaines conférences des premiers ministres sur la Constitution.

22. La plupart des témoins se sont dit d'accord pour que ces conférences se tiennent à intervalles réguliers et que leur ordre du jour soit connu longtemps à l'avance. D'autres craignent cependant que ces conférences se poursuivent indéfiniment et estiment que, dans un cas d'impasse, la discussion d'un point précis devrait être limitée à une période d'environ dix ans.

avoir leur mot à dire au sujet des propositions, à la fois avant et après la tenue des conférences des premiers ministres. Pour les négociations elles-mêmes, il est évident que le Parlement et les Assemblées législatives doivent déléguer une partie de leurs pouvoirs. En dernière analyse, il semble que ce sont les chefs des gouvernements, qui sont eux-mêmes des élus, qui soient les mieux placés pour représenter les intérêts de leurs Assemblées législatives respectives.

19. Nous sommes très conscients de la nécessité, comme le souligne l'Organisation nationale anti-pauvreté dans son éloquent mémoire, de tenir des consultations et des délibérations publiques d'envergure avant les conférences des premiers ministres. Voici ce que nous a dit à ce sujet John Holtby, qui a comparu devant nous à titre de simple citoyen :

La participation de la population à ce processus ne peut pas être mieux assurée que par les parlementaires eux-mêmes. Je crois que ceux-ci ont la responsabilité d'exercer dès le départ une influence sur le processus constitutionnel, de faire office de conseillers auprès des gouvernements, de renseigner les Canadiens — comme Gordon Robertson l'a mentionné hier — de mobiliser l'opinion et d'assurer la liaison entre la population et les responsables du mécanisme de réforme constitutionnelle avant que les premiers ministres ne signent d'ententes. (Holtby, 4:7)

20. M. Holtby a proposé la création d'un comité national mixte sur les modifications constitutionnelles, composé de deux sénateurs, de quatre députés et deux membres de chacune des assemblées provinciales et territoriales. À l'instar des comités parlementaires, ce groupe pourrait tenir des audiences et faire rapport aux assemblées concernées. Il n'est pas dans notre mandat de nous prononcer sur les détails de la proposition de M. Holtby, mais nous sommes à tout le moins d'accord pour reconnaître que la création d'un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, dont pourraient faire partie des représentants des Assemblées législatives, serait de nature à satisfaire aux réserves exprimées par les groupes comme l'Organisation nationale anti-pauvreté et l'Alliance Québec, au sujet du manque de consultations publiques avant la tenue des conférences des premiers ministres. Un tel comité se réunirait vraisemblablement avant la tenue desdites conférences, tiendrait des audiences publiques et formulerait des recommandations à l'intention des premiers ministres. Il faciliterait la participation active et entière de tous les députés fédéraux au mécanisme de réforme constitutionnelle. En outre, ce comité coordonnerait la consultation de la population au sujet de la réforme et garantirait ainsi la légitimité des modifications constitutionnelles. Nous recommandons donc la création d'un Comité mixte permanent de la réforme constitutionnelle.

Ordre du jour des prochaines conférences des premiers ministres

21. L'article 13 de l'Accord ne ferait pas qu'enchaîner les conférences annuelles des premiers ministres dans la Constitution, il «constitutionnaliserait» aussi la présence des points suivants à l'ordre du jour de ces conférences :

- a) la réforme du Sénat, y compris son rôle et ses fonctions, ses pouvoirs le mode de sélection des sénateurs et la représentation au Sénat;
- b) les rôles et les responsabilités en matière de pêches;

serait instaurer un pouvoir nouveau, suprême, souverain, omniscient et infallible devant lequel le Parlement et les assemblées provinciales devraient s'incliner. *Roma locuta est* : les premiers ministres ont parlé, que personne ne les contredise. (Forsey; 2:103)

15. Les modifications constitutionnelles de 1982 et 1987 sont l'aboutissement d'une série de rencontres fédérales-provinciales qui ont débuté à la fin des années 60. À cet égard, il est intéressant d'examiner le rapport du Secrétaire des conférences intergouvernementales canadiennes concernant les réunions constitutionnelles qui ont eu lieu entre 1968 et 1971. Ce document révèle en effet que la vaste majorité des réunions de ministres ou de hauts fonctionnaires ont été tenues à huis clos. Le rapport indique qu'après les réunions télévisées, dont on a tenté l'expérience en 1968 et 1969, il est devenu évident qu'on aurait avantage à s'en tenir à des réunions à huis clos, car on pourrait ainsi poursuivre des discussions plus directes et plus franches en subissant moins la pression du public. Au cours de cette période, les discussions en privé et les réunions à huis clos sont donc devenues la règle. Le public était alors informé des résultats de ces séances au terme des conférences.

16. Les premiers ministres ont ensuite pris l'habitude de se réunir afin de discuter de diverses questions fédérales-provinciales. Le concept du «fédéralisme exécutif» a alors pris naissance, c'est-à-dire celui où le premier ministre et ses homologues provinciaux peuvent habituellement prendre des engagements exécutoires au nom de leurs gouvernements respectifs. Le fédéralisme exécutif repose bien entendu sur une discipline de parti politique dans les provinces. Ceux qui s'inquiètent de ce phénomène déplorent que celui-ci semble diminuer le rôle des Assemblées législatives provinciales et élargir excessivement celui du cabinet et des chefs de partis politiques.

17. C'est sur cette toile de fond que des négociations constitutionnelles ont eu lieu et ont abouti à la *Loi constitutionnelle de 1982* et à l'Accord de 1987. Il est devenu pratique courante d'étudier les questions constitutionnelles lors de réunions des premiers ministres et, la plupart du temps, à huis clos. Les deux dernières tentatives de réforme constitutionnelle qui ont respecté cette consigne ont été en grande partie couronnées de succès. La première a abouti au rapatriement de la Constitution en 1982 avec une *Charte canadienne des droits et libertés*; quant à elles, les réunions du lac Meech et de l'édifice Langevin ont mené à l'*Accord constitutionnel de 1987*. En fait, dans l'arène constitutionnelle ces dernières années, la grande déception a été que les populations autochtones ont tenté sans succès de faire inscrire dans la Constitution le droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale. Les conférences des premiers ministres sur les questions intéressant directement les peuples autochtones, dont la dernière a eu lieu un peu plus tôt cette année, sont devenues des événements hautement publics. Tout le monde fonde beaucoup d'espoir dans l'issue de ces conférences et attache énormément d'importance aux déclarations faites à l'occasion des séances publiques. Pourtant, il faut admettre, avec le recul, que ces réunions auraient peut-être été plus fructueuses, si elles s'étaient déroulées à huis clos comme les traditionnelles conférences des premiers ministres.

18. Toutefois, en raison de l'importance accrue des conférences des premiers ministres, il est devenu essentiel de définir clairement le rôle du Parlement dans ce mécanisme. Il est évident que le Parlement et les Assemblées législatives ont une infrastructure trop lourde pour pouvoir participer directement aux négociations. Ils devraient cependant

(...)Jorsqu'une entente est réalisée après des négociations longues et parfois difficiles, elle se fonde habituellement sur divers compromis et tient compte de ce qu'il est impossible d'en arriver à des solutions parfaites ou absolues, même si des compromis acceptables sont envisageables. Vouloir retirer un élément particulier, ce serait défaire toute l'entente, car il est facile de détruire un tissu délicat réalisé avec tant de soins. (Meekison, 10:46)

12. Dans son allocution préliminaire, le sénateur Lowell Murray, a décrit l'Accord de 1987 comme un «tissu tout d'une pièce». D'autres témoins ont laissé entendre que certains premiers ministres commencent peut-être à avoir des doutes au sujet de certaines dispositions et que toute proposition de modification, sans être vraiment reliée à leurs véritables préoccupations, pourraient être utilisée comme prétexte pour faire échouer l'Accord.

13. L'entente accessoire qui prévoit qu'aucune modification ne sera apportée à l'Accord sauf dans le cas d'erreurs flagrantes¹ lie uniquement les premiers ministres. Le Parlement et les assemblées législatives provinciales n'y sont pas assujettis. L'Accord au complet, ou une partie de celui-ci, peut encore être modifié ou rejeté. Toutefois, la politique étant ce qu'elle est, il est évident qu'*après* que les premiers ministres ont pris une décision la marge de manoeuvre est toujours un peu plus limitée. Par conséquent, il conviendrait à l'avenir d'insister sur la nécessité d'ouvrir un peu plus le débat *avant* que les premiers ministres ne se rencontrent pour discuter de questions constitutionnelles.

C. La «constitutionnalisation» des conférences des premiers ministres menace-t-elle le régime parlementaire?

14. Les conférences des premiers ministres font partie des éléments acquis de notre vie politique depuis de nombreuses années. Toutefois, jusqu'en 1982, elles n'étaient pas reconnues dans la Constitution et ne servaient aucune fin constitutionnelle officielle. À l'instar du cabinet, dont il n'est pas fait mention dans la Constitution, les réunions des premiers ministres illustrent l'écart qui existe souvent entre le texte officiel de la Constitution et ses mécanismes d'application. La *Loi constitutionnelle de 1982* parle de conférences constitutionnelles «réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même [le premier ministre du Canada]» devant porter sur les questions constitutionnelles intéressant directement les autochtones du Canada. L'article 49 prévoit que les premiers ministres se réuniront d'ici le 17 avril 1997 pour réexaminer l'application de la formule de modification de 1982. Maintenant, l'article 50 de l'*Accord constitutionnel de 1987* précise que des conférences des premiers ministres officielles auront lieu chaque année. Cette disposition gêne certains témoins, dont l'ex-sénateur Eugene Forsey :

Pourtant, à la lumière de certains éléments ultérieurs, je me demande si je ne suis pas trop naïf. J'entends trop souvent et de toutes parts, affirmer qu'une entente constitutionnelle conclue au cours d'une conférence des premiers ministres fait désormais autorité, par convention, plutôt qu'aux yeux de la loi, que cette entente est immuable.

Eh bien, si l'on accepte une telle convention, le Parlement et les assemblées provinciales devront se contenter de donner leur bénédiction aux modifications constitutionnelles. Cela serait contraire aux principes de régime parlementaire car ce

8. Pour évaluer le bien-fondé de ces préoccupations, il importe de garder à l'esprit la nature particulière de la «ronde québécoise». Dans un mémoire écrit préparé au nom de douze universitaires canadiens de renom, le professeur Ronald Watts a énuméré les facteurs qui, de l'avis de ces universitaires, permettent de réfuter les critiques formulées à l'endroit des négociations du lac Meech :

Le parti fédéral progressiste conservateur a promis, au cours de la campagne électorale, de ramener le Québec dans le giron constitutionnel; les propositions du Québec ont été rendues publiques il y a plus d'un an; les partis libéral et néo-démocrate ont débattu la question à l'occasion de leurs congrès nationaux respectifs et ont adopté des résolutions entièrement compatibles avec les principes de l'Accord; les trois partis politiques représentés à la Chambre des communes ont entériné l'Accord. (Mémoire : Watts, paragraphe 5)

9. Comme l'ont indiqué un certain nombre de témoins, l'Accord n'a pas été signé au terme de deux séances de négociations nocturnes. La signature de l'Accord est en fait l'aboutissement du travail commencé en 1982 avec le rapatriement de la Constitution; d'ailleurs, les questions abordées dans cet Accord font l'objet de discussions, de débats, de consultations et de travaux préparatoires depuis plus longtemps encore. Le sénateur Lowell Murray est particulièrement inflexible sur ce point :

Monsieur le président, il serait très injuste de dire que l'Accord constitutionnel de 1987 a été, comme par enchantement, conclu du jour au lendemain. L'Accord n'a pas été mijoté en une nuit, ni bricolé pendant une ou deux réunions-marathons des premiers ministres. Il résulte en réalité des consultations fédérales-provinciales longues et complexes, elles-mêmes précédées par les débats constitutionnels souvent difficiles des vingt dernières années. Les événements découlant du référendum ont marqué un tournant historique qui a permis de résoudre la question du Québec. (Murray, 2:14)

10. Nous croyons que le texte de l'Accord constitutionnel de 1987 mérite d'être évalué objectivement selon son bien-fondé. La participation du public à ces audiences et à d'autres audiences semblables tenues ailleurs au pays a été fort instructive. Si l'Accord constitutionnel de 1987 est avantageux pour le Canada, il convient alors de l'adopter et de ne tenir compte des critiques relatives à la procédure que dans la mesure où elles pourront nous aider à trouver une meilleure façon de procéder à l'avenir. Si l'Accord de 1987 est jugé préjudiciable au Canada, il convient alors de le rejeter et toutes les subtilités procédurales n'y changeront rien. Dans ce cas-ci, du moins, la forme ne doit pas l'emporter sur le fond.

B. Les premiers ministres étaient-ils fondés à convenir de ne pas modifier la texture de l'Accord sauf pour corriger les «erreurs flagrantes»?

11. La longueur des séances de négociations qui ont mené à la signature de l'Accord témoigne de la fragilité de l'entente conclue. Le docteur Norman Spector, secrétaire du Cabinet en matière de relations fédérales-provinciales, n'a cessé d'utiliser l'expression «pierre d'achoppement» pour parler des différents éléments du compromis. Le docteur Peter Meekison, représentant du gouvernement albertain et interlocuteur aguerri en matière constitutionnelle, nous a exposé la situation en termes pratiques :

au cours de leurs prochains pourparlers constitutionnels. La «ronde québécoise» est un cas spécial. Nous comptons donc examiner séparément les critiques formulées à l'endroit du déroulement de la «ronde québécoise», puis considérer de façon plus générale la mise en place d'un mécanisme approprié de modification constitutionnelle.

A. Les négociations du lac Meech et de l'édifice Langevin étaient-elles le moyen approprié de procéder à la négociation des modifications constitutionnelles de 1987 ?

5. Certains des témoignages les plus images entendus par le Comité à l'occasion de ses audiences ont porté sur la façon dont on est parvenu à la signature de l'Accord de 1987. Voici comment le professeur Deborah Coyne de l'Université de Toronto a décrit ces négociations :

Onze hommes assis autour d'une table en train de négocier les pouvoirs législatifs, judiciaires et exécutifs, comme s'ils jouaient une simple partie de poker. (Coyne, 14:08)

D'autres témoins, comme les membres du Congrès du travail du Canada, ont comparé les négociations des premiers ministres à des séances-marathons de négociations collectives et précisé que ce genre de méthode convient pour la négociation de contrats de travail à court terme mais non pour la formulation de modifications constitutionnelles qui pourraient lier les Canadiens pendant des générations.

6. L'essentiel de l'argumentation de ces témoins et des autres qui ont critiqué la façon dont les modifications de 1987 ont été conclues, repose sur le caractère symbolique et pratique de la Constitution. La réforme constitutionnelle est, selon eux, un mécanisme fort délicat qui exige beaucoup de préparation, de consultation et de réflexion; or, disent-ils, ces éléments ont manqué lors des négociations de 1987.

7. Dans le même ordre d'idée, certains se sont offusqués du fait que les négociations ont eu lieu à huis clos; d'autres l'ont même trouvé inquiétant. Ils auraient aimé que les séances soient ouvertes au public et aux caméras de télévision. D'autres, comme le professeur Wayne McKay, se sont aussi interrogés sur le bien-fondé du huis clos, mais d'une façon différente :

Même si je comprends parfaitement la nécessité pour les premiers ministres de se réunir à huis clos pour en arriver à un accord, je pense qu'il est très important pour des questions aussi essentielles que celle-ci, puisqu'il s'agit après tout de définir ce que cela veut dire d'être Canadien et ce que c'est la fédération canadienne, que toute la population puisse prendre part au débat.

...Mes inquiétudes sont d'autant plus grandes que ce groupe est très exclusif, ne laissant par exemple aucune place aux femmes pour le moment, pas plus qu'aux autochtones ni, suite à la dernière ronde, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest.

Ces témoins, de même que les représentants des groupes de femmes, des groupes autochtones et des groupes ethniques, ont exprimé la crainte que l'isolement des premiers ministres par rapport au public et à l'obligation de rendre compte aient pu mener à négliger des intérêts et des problèmes importants sur lesquels on aurait pu attirer particulièrement leur attention si les négociations s'étaient déroulées «au grand jour».

La réforme constitutionnelle

Conférences des premiers ministres

1. Comme nous l'avons souligné au chapitre I de ce rapport, l'un des jalons importants de notre histoire constitutionnelle a été l'apparition des conférences des premiers ministres comme élément moteur de la réforme constitutionnelle. Les conférences qui ont mené à la signature de l'Accord du lac Meech et bon nombre des dispositions de cet Accord font bien ressortir l'importance actuelle et future de ces conférences.

2. L'Accord de 1987 est survenu au terme de deux longues conférences des premiers ministres sur la Constitution, tenues respectivement au lac Meech et à l'édifice Langevin. L'Accord insère dans la *Loi constitutionnelle de 1982*, un article 50 portant qu'une conférence des premiers ministres sur la Constitution aura désormais lieu chaque année et que l'ordre du jour permanent de ces conférences comprendra des points comme la réforme du Sénat, les rôles et les responsabilités en matière de pêches, de même que toutes autres questions dont il sera convenu. La tenue d'une autre série de conférences des premiers ministres, portant sur l'économie celles-là, sera inscrite dans la *Loi constitutionnelle de 1867* à l'article 148.

3. Certains s'interrogent sur l'utilité de tant insister sur ces conférences des premiers ministres dans l'Accord de 1987. Pour des raisons à la fois théoriques et pratiques, plusieurs doutent que les longues séances de négociations des premiers ministres, à huis clos, soient la meilleure façon de procéder à la modification de la Constitution du Canada, en particulier, si «l'entente accessoire» conclue par les premiers ministres au cours de la ronde québécoise, et en vertu de laquelle le texte de l'Accord ne sera dorénavant modifié que pour corriger ce que les premiers ministres considèrent unanimement comme des «erreurs flagrantes», doit être considérée comme un précédent pour les prochaines rondes. L'enchaînement des conférences des premiers ministres dans la Constitution est perçu comme un pas de plus vers l'«asservissement du fédéralisme» et l'érosion conséquent du régime parlementaire.

4. Selon l'interprétation du Comité mixte, les dispositions de l'Accord de 1987 n'exigent pas que les premiers ministres procèdent de la même façon qu'au lac Meech

L'Accord de 1987 allonge simplement la liste des institutions fédérales existantes protégées par la règle de l'unanimité.

17. Le Comité mixte est d'avis que les changements proposés à la procédure de modification constitutionnelle n'établissent aucun nouveau principe. Ils appliquent les principes établis en 1982 d'une manière qui respecte l'égalité des provinces et qui reconnaît à la fois que toute et chacune des provinces sont parties prenantes des composantes majeures de la Fédération canadienne.

12. Le principal point litigieux soulevé par les témoins qui ont comparu devant le Comité mixte avait trait à la règle du consentement unanime applicable aux matières ajoutées à l'article 41 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Dans une certaine mesure, ces ajouts découlent d'autres changements proposés dans la *Modification constitutionnelle de 1987*. Par exemple, l'unanimité requise pour toute modification concernant la Cour suprême du Canada, et non seulement sa « composition » comme c'était le cas en vertu de la formule de 1982, tient à ce que la *Modification constitutionnelle de 1987* constitutionnalise l'existence même de la cour et établit une nouvelle méthode de nomination des juges à laquelle les provinces participent. La constitutionnalisation de la procédure proposée de nomination des sénateurs peut être justifiée de même façon. L'assujettissement à la règle du consentement unanime de modifications au « principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada » tient à ce que, au même titre que le Sénat et la Cour suprême du Canada, l'on considère la Chambre des communes comme une institution fondamentale du fédéralisme canadien. Aussi ne saurait-on modifier ce principe sans l'approbation de toutes les provinces.

13. Les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ainsi que les associations d'autochtones qui ont comparu devant nous ont affirmé leur opposition à la règle de l'unanimité pour la création de nouvelles provinces (ou le rattachement aux provinces existantes de la totalité ou d'une partie des Territoires). Ils trouvent injuste à leur égard d'assujettir au consentement non seulement du Sénat et de la Chambre des communes, mais aussi à celui de toutes les provinces leur ambition d'acquiescer le statut de provinces. Ce point a déjà été traité dans le chapitre 12 de notre rapport.

Conclusion

14. Les modifications apportées par l'Accord permettent de tenir compte de la demande de veto de la part du Québec en matière de changement constitutionnel significatif. La réponse à la demande du Québec offre une perspective élargie de façon à placer toutes les provinces sur le même pied dans deux domaines d'importance capitale : le partage des compétences législatives et les modifications à certaines institutions fédératives majeures.

15. Le Québec et les autres provinces sont ainsi protégés contre les effets défavorables d'une modification transférant des compétences législatives provinciales à Ottawa. Une province dissidente aura droit à une compensation juste, dont le montant aura vraisemblablement un rapport avec les dépenses qu'Ottawa aurait dû autrement engager dans la province concernée dans le domaine d'activité en cause. Sans cela, les contribuables de cette province contribueraient au financement des dépenses fédérales, par exemple pour un programme fédéral qui ne serait pas mis en oeuvre au Québec, et ils auraient en même temps à payer de nouveau à leur gouvernement provincial pour le programme provincial de même nature dans le même domaine.

16. Le Québec et les autres provinces, sont aussi protégés contre des changements aux institutions nationales auxquels ils s'opposent. Ce principe a également été posé en 1982.

pas le transfert de compétences accrues à Ottawa. Dans ces circonstances, l'élargissement de la faculté de non participation ne semble pas créer de problèmes sérieux, selon les témoignages que nous avons entendus. Au pire, c'est le statu quo quant à leurs compétences législatives qui serait maintenu pour les provinces qui s'en prévaudraient.

9. Pour les provinces qui acceptent de transférer une compétence législative au Parlement c'est celui-ci qui assume désormais les coûts des programmes dans le secteur d'activité en cause. C'est alors le «contribuable fédéral» qui en paiera la note. Or les «contribuables provinciaux» sont aussi des «contribuables fédéraux». Par conséquent, la modification dont nous parlons a simplement pour effet qu'une province qui se prévaut de l'«opting out» et continue de ce fait d'assumer le coût du programme correspondant perçoit sa juste part des montants qu'Ottawa emploie à les financer dans le reste du pays.

b) L'exigence de l'unanimité

10. Le changement principal à la formule de modification énoncée dans la *Loi constitutionnelle de 1982* touche à l'article 41. Cette disposition, on s'en souviendra, énumère cinq questions à l'égard desquelles des modifications ne sauraient être apportées à la Constitution qu'avec le consentement du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative de chaque province. *La Modification constitutionnelle de 1987* ajouterait à cette liste les questions suivantes :

a) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;

b) le nombre des sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

c) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;

d) la Cour suprême du Canada;

e) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

f) la création de nouvelles provinces, par dérogation à toute autre loi ou usage.

À l'heure actuelle, ces questions sont assujetties à la règle du 7-50.

c) Statu quo

11. *La Modification constitutionnelle de 1987* n'apporterait aucun changement aux autres formules de modification actuellement prévues par la *Loi constitutionnelle de 1982*. Autrement dit, les pouvoirs du Sénat et de la Chambre des communes d'adopter des lois pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada «relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes» demeurent inchangés. Il en va de même de la compétence exclusive de chaque Assemblée législative de modifier la constitution de sa province. Enfin, la formule définie à l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* — concernant entre autres les changements du tracé des frontières interprovinciales et les modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province — demeure inchangée.

Constitution du Canada, incluant celles qui amèneraient une nouvelle répartition des pouvoirs continueront, à exiger uniquement l'autorisation du Sénat, de la Chambre des communes et d'au moins les deux tiers des provinces dont la population représente au moins 50 p. cent de la population de toutes les provinces.

a) Compensation

4. La seule disposition qui a une incidence sur l'application de la formule du 7-50 dans la *Modification constitutionnelle de 1987* modifiera l'article 40 de la loi actuelle qui ne prévoit l'octroi d'une juste compensation aux provinces uniquement que dans le cas des modifications constitutionnelles entraînant un transfert de compétences législatifs provinciales au Parlement du Canada, «en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels». Le nouvel article 40 exige le versement d'une juste compensation à l'égard de toute modification constitutionnelle comportant le transfert d'une compétence législative provinciale au Parlement du Canada.

5. D'aucuns ont prétendu que cette modification aura, en pratique, une incidence limitée. En effet, cela présuppose que sept provinces représentant au moins 50 p. cent de la population de l'ensemble des provinces choisissent de transférer à Ottawa une de leurs compétences *exclusives*. Or, pour satisfaire au critère démographique dans les conditions actuelles, soit le Québec soit l'Ontario devrait vraisemblablement accepter ce transfert. On imagine difficilement un domaine de compétence exclusive que le Québec ou l'Ontario seraient disposés à abandonner. Si la condition d'obtenir l'accord de sept provinces sur dix n'est pas remplie, la modification ne se fait pas et conséquemment l'article 40 ne s'applique pas.

6. Certains témoins ont laissé entendre que cette disposition pourrait entraîner la «balkanisation» du Canada. La pertinence de cette crainte nous échappe. Car, la balkanisation, si on tient à l'évoquer, remonte à 1867 et elle est déjà inscrite dans la réalité du fait même que tout un éventail de compétences furent alors attribuées exclusivement aux provinces. Ce que l'on envisage par cette modification est le cas où au moins sept des dix provinces veulent une «débalkanisation» des compétences, en faveur d'une plus grande centralisation à Ottawa.

7. Le principe d'accorder une compensation à toute province qui choisit de ne pas participer à un transfert de compétence a été établi en 1982. Prenant pour acquis que ce principe est par ailleurs acceptable, il est difficile de démontrer pourquoi il faudrait en restreindre l'application aux modifications «en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels». C'est pourquoi la Modification de 1987 propose une application générale de ce principe.

8. Certains témoignages présument que le transfert des provinces au fédéral de presque n'importe quelle compétence devrait être considéré comme une «bonne chose». Ce n'est pas nécessairement le cas. Même dans certains domaines de compétence provinciale, qui ont une «dimension nationale», telle l'éducation, la coopération entre les provinces est une solution de rechange à la centralisation. L'éducation est à cet égard un bon exemple : on y pratique largement la coopération interprovinciale. La réglementation du marché des valeurs mobilières en est un autre exemple. En somme, la «dimension nationale» peut donc être prise en compte d'une manière qui ne comporte

3. Le premier point à souligner, c'est que la *Modification constitutionnelle de 1987* ne changera rien à la formule générale du 7-50. La plupart des modifications de la

Examen des modifications proposées dans l'Accord de 1987

Cinquièmement, la dernière exception à la formule générale de modification générale 7-50 se trouve à l'article 45. En vertu de cette disposition, chaque *Assemblée législative* a la compétence exclusive de faire des lois pour modifier la Constitution de sa province. Cette formule de modification, tout comme celle énoncée à l'article 44 dont il a été question ci-dessus, est assujettie à l'application de l'article 41 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui énumère les sujets soumis à la règle de l'unanimité.

Quatrièmement, l'article 44 de la *Loi constitutionnelle de 1982* autorise les modifications aux dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes sous réserve des articles 41 et 42. Les modifications autorisées par l'article 44 relèvent de la compétence exclusive du Parlement du Canada.

Troisièmement, une autre exception à la règle du 7-50 est prévue à l'article 43; elle concerne les dispositions «applicables à certaines provinces seulement», notamment celles qui comportent des changements du tracé des frontières interprovinciales, et celles «relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province». Les modifications à l'égard de ces questions requièrent l'approbation du Sénat, de la Chambre des communes, et de l'assemblée législative de chaque province concernée.

e) la modification de la présente partie.

d) la composition de la Cour suprême du Canada;

c) sous réserve de l'article 43, l'usage du français ou de l'anglais;

b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;

a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;

Deuxièmement, la Constitution du Canada énumère ensuite d'autres formules de modification, qui sont toutes des exceptions à la règle du 7-50. L'article 41, qui s'applique à un nombre limité de questions, exige le consentement *unanime* du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative de chaque province. Les questions suivantes sont soumises à la règle du consentement unanime :

Chambre des communes et de l'assemblée législative d'au moins les deux tiers des provinces représentant au moins 50 p. cent de la population de toutes les provinces. Cette formule des deux tiers et du 50 p. cent (qu'on appelle couramment la formule du 7-50) requiert actuellement l'approbation de 7 provinces, dont la population représente au moins 50 p. cent de la population de toutes les provinces. Parmi les modifications auxquelles cette formule s'applique, les plus importantes sont celles qui affectent la répartition des compétences législatives entre le Parlement du Canada et les assemblées législatives des provinces; elles sont au coeur même de la fédération.

La formule de modification

La proposition de 1987

1. Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2, la modification constitutionnelle de 1987 propose deux changements à l'actuelle procédure de modification constitutionnelle.

a) Certaines matières dont la modification peut actuellement être approuvée par des résolutions des assemblées législatives de sept des dix provinces, devraient désormais l'être avec le consentement unanime de toutes les législatures. Ces questions comprennent la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes, les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs, la répartition des sénateurs selon les provinces et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir, la Cour suprême du Canada (à l'exception de sa composition), le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires et la création de nouvelles provinces.

b) Le droit d'une province d'obtenir une juste compensation dans le cas de modifications relatives à un transfert au Parlement du Canada d'une ou plusieurs de ses compétences législatives aura désormais une application plus générale. Le principe d'accorder une compensation au gouvernement d'une province qui refuse de souscrire à ce transfert de pouvoirs au gouvernement fédéral a été établi en 1982. Mais la compensation était alors limitée au transport de compétences «en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels». L'Accord de 1987 garantira le versement d'une juste compensation à une province qui choisit de ne pas participer au transfert de toute compétence législative d'une province.

La procédure actuelle de modification constitutionnelle

2. L'actuelle Constitution du Canada contient non pas une, mais cinq formules de modification.

Premièrement, l'article 38 de la Constitution actuelle du Canada expose la procédure générale de modification : celle-ci requiert l'approbation du Sénat, de la

f) étudier le meilleur moyen de faire en sorte que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest viennent graduellement à assumer les mêmes pouvoirs et responsabilités que les provinces.

Il semble, d'après les témoignages entendus, que toutes ces questions n'ont pas été suffisamment examinées pour permettre aux premiers ministres de prendre une décision éclairée à ce moment-ci.

23. Les chefs des gouvernements territoriaux ne prétendent pas que les territoires sont d'ores et déjà prêts à accéder au statut de province. Au contraire, M. Tony Penikett, chef du gouvernement du Yukon, nous a dit ceci :

À l'heure actuelle, le Yukon et les T.N.-O. ne sont, bien sûr, pas des provinces. Nous ne comptons pas non plus réclamer ce statut pour le moment. Peu de gens au Yukon et dans les T.N.-O. oseraient prétendre que nous sommes prêts à accéder au statut de province. Nous sommes parfaitement conscients de nos limites : notre faible population et son éparpillement, notre étroite marge de manœuvre économique, notre réseau de transport déficient.

(Penikett, mémoire, p. 13)

24. Compte tenu de ces circonstances, nous ne croyons pas qu'il serait justifié de recommander le rejet de l'*Accord constitutionnel de 1987*, sous prétexte que les premiers ministres ont omis de considérer un aspect fort complexe, qui dépasse de beaucoup la portée même de l'*Accord constitutionnel de 1987* et ne saurait être réglé de façon expéditive.

25. Nous recommandons toutefois que les points mentionnés au paragraphe 21 soient examinés avec attention et que les résultats du travail préparatoire à l'accession des territoires du Nord au statut de province, au sens de la Constitution, soient présentés aux premiers ministres au plus tard le 17 avril 1990.

26. Les deux autres points qui nous préoccupent à cet égard sont les suivants :

a) éclaircir la procédure de nomination des sénateurs appelés à représenter les territoires et

b) l'établissement d'une procédure permettant aux gouvernements territoriaux de recommander la candidature de résidents du Nord compétents en vue d'éventuelles nominations à la Cour suprême du Canada.

Ces deux points devraient être inscrits à l'ordre du jour de la prochaine conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles, qui doit avoir lieu en 1988.

- certaines pouvoirs au Yukon va réduire, dans une certaine mesure, les pouvoirs du gouvernement fédéral, mais pas ceux des provinces.
18. Selon le sénateur Lowell Murray, certaines provinces voudraient garder jalousement pour elles les honneurs que confère le fait de jouer du statut de province, et s'opposeraient même à ce que les gouvernements territoriaux aient la possibilité de présenter des candidatures en vue d'éventuelles nominations au Sénat ou à la Cour suprême du Canada.
- ## Conclusions
19. Le principe de l'«égalité des provinces» est important, mais il ne doit pas faire inutilement obstacle à l'épanouissement naturel d'une importante partie du pays et en pénaliser les habitants.
20. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 9, il est probable que le gouverneur général pourra continuer à nommer des sénateurs des territoires, en vertu de l'article 24 de la *Loi constitutionnelle de 1987*, sans la participation des provinces. Ce point doit cependant être éclairci.
21. Nous sommes en outre d'avis que les gouvernements territoriaux devraient pouvoir proposer la candidature de juges et d'avocats compétents résidant dans les territoires en vue d'éventuelles nominations à la Cour suprême du Canada. Nous trouvons anormal qu'il n'en soit pas question à l'article 101C proposé, et nous n'avons entendu aucune explication satisfaisante à ce sujet.
22. Pour ce qui est de la question plus délicate des intérêts légitimes des provinces existantes et de la façon de les concilier à ceux du Nord de façon à ne pas nuire injustement à l'épanouissement de cette région du pays, il semble qu'il reste encore beaucoup de travail à faire, du moins en ce qui concerne les points suivants :
- a) mieux définir les aspects de la création de nouvelles provinces dans le Nord susceptibles d'affecter directement et sérieusement les provinces existantes;
 - b) mieux définir les responsabilités gouvernementales qui intéressent uniquement la population du Nord, les gouvernements territoriaux et le gouvernement fédéral;
 - c) envisager la création d'une structure constitutionnelle qui permettrait aux territoires de poursuivre leur évolution dans les domaines définis au paragraphe b), tout en conservant la règle de l'unanimité pour les questions mentionnées au paragraphe a);
 - d) mieux définir les accords à conclure en matière de partage des ressources et de finances pour faciliter la mise en place de gouvernements de type provincial dans le Nord;
 - e) voir comment la mise en place de gouvernements de type provincial dans le Nord pourrait se faire parallèlement à la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones (par exemple, voir si une structure gouvernementale unique au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest pourrait satisfaire aux aspirations des habitants autochtones et non autochtones du Nord); et

surtout de l'avenir. On craint que ce qui était déjà passablement difficile ne devienne maintenant impossible dans les faits.

Nominations au Sénat et à la Cour suprême

16. Il est inutile de reprendre ici le débat concernant les nominations de résidents du Nord, puisque nous en avons déjà discuté aux chapitres 8 (la Cour suprême du Canada) et 9 (le Sénat). Nous croyons que chaque Canadien devrait avoir la possibilité d'occuper un poste d'importance au sein de nos institutions nationales. Nous avons donc, dans les chapitres en question, insisté sur la nécessité de faciliter la nomination de candidats compétents du Nord. À cet égard, nous retenons la remarque faite par le sénateur Lowell Murray, à l'occasion de son témoignage, le 4 août 1987 :

Monsieur le président, je ne vois pas en quoi des citoyens font l'objet de discrimination. Les citoyens des territoires peuvent être nommés au Sénat, et ceux qui possèdent les qualités requises pour être juges à la Cour suprême du Canada peuvent l'être, mais les gouvernements territoriaux ne sont pas admis aux conférences constitutionnelles fédérales-provinciales et n'ont pas voix au chapitre en ce qui a trait à la formule d'amendement, par exemple. Dans l'évolution constitutionnelle du Canada, les territoires ne sont pas considérés comme des provinces et n'en possèdent ni les pouvoirs ni les privilèges. C'est la réponse la plus précise que je peux vous donner. (Murray, 2:28)

Comme nous l'avons déjà indiqué, nous croyons peu probable que les gouvernements provinciaux aillent chercher des candidats à l'extérieur de leurs frontières lorsque viendra le temps de procéder à des nominations. Certains de leurs électeurs pourraient trouver bizarre un tel geste de leur part. Cet avis est d'ailleurs partagé par Maître Yves Fortier, c.r. :

Je déplore, par exemple, que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ne s'y voient pas accorder le droit de proposer des candidats à la Cour suprême du Canada et au Sénat. Est-ce un oubli? Aurait-ce été une pierre d'achoppement? Je ne le sais pas. (Fortier, 12:85)

Maître Fortier ajoute toutefois ceci :

Mon confort à cet égard, et d'autres, du même acabit, ne requière pas que des modifications immédiates soient apportées à l'Accord Langévin. La dynamique qui a mené à l'Accord de 1987 ne doit pas être compromise. (Fortier, 12:85)

Accession au statut de province

17. Le Comité mixte est d'avis que les intérêts légitimes des provinces (paiements de péréquation et participation à la formule de modification) ne sont pas nécessairement incompatibles avec la protection des attentes légitimes des résidents du Nord en ce qui a trait à la prise en main de leurs propres affaires. Les provinces existantes sont, aux dires mêmes des gouvernements territoriaux, légitimement concernées par la formule de modification et la réduction possible des paiements de péréquation. Mais pourquoi s'opposeraient-elles à ce que le gouvernement du Yukon exerce un pouvoir législatif en vertu d'une loi fédérale, qui peut être modifiée unilatéralement par le Parlement en tout temps, ou en vertu de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*? Le transfert de

la demande exprime du Parlement du Canada. Dans aucun de ces cas, les provinces ont eu leur mot à dire dans les décisions.

12. En 1870, on eut recours à la procédure prévue à l'article 146 pour admettre dans l'union les immenses espaces de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. La même année, immédiatement après l'adhésion de ces territoires, le Parlement fédéral procédait par voie législative normale pour créer le Manitoba, qui faisait alors partie de la Terre de Rupert. À l'époque, le Manitoba comptait 25 228 habitants. La *Loi constitutionnelle de 1871* conférait au Parlement fédéral le pouvoir de créer des provinces à partir de territoires fédéraux et lui accordait le plein pouvoir législatif sur ces territoires.

13. Après l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, tout ce qui restait de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest fut rebaptisé Territoires du Nord-Ouest et, en 1898, à la suite de l'accroissement démographique résultant de la ruée vers l'or, on créa un territoire distinct, en l'occurrence le Territoire du Yukon, qui faisait jusqu'alors partie des Territoires du Nord-Ouest. En 1905, le Parlement fédéral créa, à même les Territoires du Nord-Ouest, les provinces de l'Alberta (73 022 habitants) et de la Saskatchewan (91 279 habitants) et, par voie législative, les dota d'un gouvernement. À l'heure actuelle, les Territoires du Yukon et du Nord-Ouest comptent à leur deux 80 000 habitants.

14. En 1949, Terre-Neuve entra dans la Confédération à la demande du Parlement du Canada. On laisse entendre que le premier ministre du Canada de l'époque, M. Louis St-Laurent, s'abstint délibérément de consulter les provinces, parce qu'il craignait que le Québec ne profite de l'occasion pour demander l'annexion du Labrador.

Loi constitutionnelle de 1982

15. Les représentants des territoires ont fait savoir au Comité que les «règles du jeu» avaient été profondément modifiées par la *Loi constitutionnelle de 1982* et que leurs véritables problèmes découlent surtout des modifications de 1982 plutôt que de celles de 1987. En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la création des nouvelles provinces et l'annexion de certaines parties des territoires aux provinces existantes exigent l'autorisation du Parlement et d'au moins sept provinces représentant la moitié de toute la population du pays. La modification proposée en 1987 imposerait la règle de l'unanimité. Tony Penikett, chef du gouvernement du Yukon, nous a signalé à ce sujet :

«Pourquoi changer les règles du jeu maintenant? Qu'a-t-on à reprocher à la façon dont les dix provinces actuelles ont adhéré à la Confédération? Avant 1982, la porte nous était encore ouverte. Depuis 1982, on nous l'a fermée au nez et maintenant, on est en train de la verrouiller.

(Penikett, mémoire, p. 1)

Même si l'imposition d'une règle de l'unanimité rend beaucoup plus difficile l'accession au statut de province, il reste que, de l'avis même du plus ardent défenseur des territoires venu comparaître devant nous, les territoires ne pourraient accéder à ce statut dans un avenir prochain, même si l'on s'en tenait à la formule de 1982 ou, mieux encore, à celle qui était en vigueur en 1871 et en vertu de laquelle les nouvelles provinces devaient leur existence à la seule volonté du Parlement. En fait, on s'inquiète

L'autre problème dont on a parlé est cette disposition concernant le consentement unanime pour la création de nouvelles provinces, ce qui rendrait impossible, ou presque, l'établissement de provinces dans le Nord. Pour ma part, j'estime que cela n'a pas grande importance. J'ai été commissaire des Territoires du Nord-Ouest pendant dix ans. Je crois bien comprendre la situation dans le Nord, les problèmes et les difficultés qu'on y trouve.

(...) Je suis à peu près convaincu qu'une province septentrionale, au nord du 60° parallèle, ne pourrait pas financer les ententes qui seraient acceptables ou possibles en régime fédéral-provincial. Le financement ne serait pas possible étant donné l'assiette telle qu'elle existe actuellement. Les subventions que les territoires du Nord obtiennent pour remplacer les paiements de péréquation constituent des versements qui sont, toutes proportions gardées, supérieurs à ce que les provinces obtiennent grâce à la péréquation. Je ne pense pas que les conditions qui font que le Nord est tellement différent du reste du pays vont changer.

Pour ma part, je ne pense pas qu'il soit réaliste de penser qu'il est important de se dire que la possibilité de créer une nouvelle province dans le Nord soit devenue plus difficile.

(Robertson, 3:83, 84)

9. Dans leurs mémoires au Comité mixte, les deux gouvernements des territoires conviennent que la création d'une nouvelle province va :

(1) modifier le rapport numérique prévu dans la formule de modification et

(2) modifier les relations financières entre les gouvernements,

et que, par conséquent, les provinces existantes ont, dans une certaine mesure, raison d'exiger que la création d'une nouvelle province fasse l'objet d'un accord unanime, pour ce qui est du moins de ces questions précises. Selon eux, la règle de l'unanimité n'exige cependant pas que chaque province exerce un droit de veto à l'égard des autres aspects de l'accession au «statut de province». Ces questions (par exemple, l'élargissement des pouvoirs législatif et exécutif des gouvernements territoriaux par le gouvernement fédéral) n'intéressent que le gouvernement fédéral et les gouvernements territoriaux eux-mêmes.

10. Les gouvernements territoriaux nous ont fait remarquer qu'il est souvent arrivé par le passé qu'une province soit créée sans qu'elle n'ait tous les attributs des provinces existantes. Lorsque l'Alberta et la Saskatchewan sont devenues des provinces en 1905, la responsabilité de leurs ressources naturelles ne leur a pas été transférée et le gouvernement fédéral a continué à exercer sa compétence à cet égard, contrairement à ce qui avait été statué auparavant dans le cas des autres provinces. Cette «caractéristique» de leur statut de province est demeurée en vigueur jusqu'à ce que les Accords de transfert des ressources naturelles soient inscrits dans la *Loi constitutionnelle de 1930*.

11. En fait, l'histoire du Canada montre que l'adhésion des provinces à la Confédération s'est presque toujours faite selon des scénarios différents. L'article 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867* envisageait l'adhésion éventuelle du reste de l'Amérique du Nord britannique à la Confédération canadienne. Il prévoyait que la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve pourraient être admises dans l'union par ordre du conseil impérial à la demande de ces colonies. Dans le cas de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, ils ne pouvaient adhérer à l'union qu'à

Gouvernement du Nord

4. Le gouvernement fédéral a interjeté appel de la décision du juge McDonald et a demandé à la Cour d'appel du Yukon d'infirmer le jugement rendu en première instance et de radier la poursuite intentée par le Yukon sans autre forme de procès.

5. À l'heure actuelle, les territoires sont, bien sûr, gouvernés par des assemblées législatives dont le fonctionnement s'apparente à celui des assemblées législatives provinciales. Chaque assemblée a son cabinet et le commissaire de chaque territoire, nonobstant les pouvoirs considérables qui lui sont conférés par la loi fédérale, joue ni plus ni moins le rôle d'un super lieutenant-gouverneur. Les compétences législatives et exécutives des gouvernements territoriaux sont beaucoup moins étendues que celles des provinces, et ses pouvoirs ne sont pas inscrits dans la Constitution. En d'autres termes, le Parlement du Canada peut modifier les pouvoirs des gouvernements territoriaux ou les lui retirer par l'adoption d'une loi ordinaire.

6. Voici ce que nous a indiqué à ce sujet M. Michael Ballantyne, ministre de la Justice des Territoires du Nord-Ouest :

Les assemblées législatives et gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon ne sont pas des institutions municipales démesurément grosses. Ils légifèrent au sujet des impôts, de l'administration de la justice, des institutions municipales, des sociétés, entreprises, commerces et industries. Ils exercent leur compétence sur un territoire aussi vaste que l'Inde.

(Ballantyne, 8:50)

Il a aussi ajouté ceci :

...on dirait que certains gouvernements provinciaux et que le gouvernement du Canada ont toujours tendance à considérer un peu les territoires comme une colonie du Canada.

(Ballantyne, 8:49,50)

7. M. Willard Phelps, chef de l'Opposition au Yukon, invoque les raisons suivantes pour justifier l'urgence d'accroître les pouvoirs des gouvernements territoriaux :

(...) comment un citoyen moyen du Yukon, qui a des récriminations à formuler au sujet du gouvernement, peut-il se faire entendre au sein de l'énorme appareil gouvernemental à Ottawa? (...) Dans un pays aussi grand et diversifié que le Canada, il importe d'être près des citoyens que nous desservons. Comme l'a déjà fait remarquer un ex-commissaire du territoire du Yukon, «il est impossible de diriger un attelage de chevaux avec des rênes de 3 000 milles de long».

(Phelps, mémoire, p. 5-6)

8. Le gouvernement fédéral ne semble pas s'opposer à ce que les gouvernements des territoires assument de plus en plus de responsabilités en matière régionale, dans la mesure où les circonstances le permettent, jusqu'à ce qu'ils accèdent au statut de province. Le tout est de savoir si cela pourra se faire dans un avenir plus ou moins rapproché. Gordon Robertson, ex-greffier du Conseil privé, nous a fait savoir qu'à son avis, les territoires n'accéderont pas au statut de province avant de nombreuses années encore :

Yukon étaient vraies (ce qui a bien entendu été nié), le Yukon n'a pas droit au redressement qu'il cherche à obtenir du tribunal. Le gouvernement fédéral n'a pas eu gain de cause à tous les points du vue. Dans une décision rendue le 11 août 1987, le juge D.C. McDonald, de la Cour suprême du territoire du Yukon, a statué que deux des demandes du Yukon seraient instruites :

(1) L'absence de consultations entre le gouvernement du territoire du Yukon et le gouvernement fédéral avant la signature de l'*Accord pourrait* être considérée comme une atteinte aux droits juridiques des membres du Conseil territorial du Yukon. Le juge a précisé qu'il ne faisait que noter que le Yukon s'appuyait sur des faits :

(...) qui, s'ils s'avèrent fondés, pourraient obliger le tribunal à déclarer que le gouvernement fédéral avait effectivement des obligations de common law imposées par l'équité envers le gouvernement du Yukon; que cette obligation découlait des attentes légitimes créées par les rapports jusque là entretenus par le gouvernement du Canada avec les membres élus du Conseil territorial du Yukon; et que cette obligation n'a pas été respectée. Ce que je veux faire ressortir, bien sûr, c'est qu'il n'est pas évident la poursuite ou la requête n'est pas justifiée. Cette conclusion ne doit en aucune façon être interprétée comme une reconnaissance du droit au redressement réclamé contre les intimes notamment contre le premier ministre du Canada.

(Jugement, p. 55)

(2) Le jugement soutient aussi que la signature de l'*Accord* par le gouvernement fédéral *pourrait* constituer une violation de l'obligation qu'il aurait d'agir dans les meilleurs intérêts des citoyens du Yukon. À ce sujet, le juge McDonald souligne :

Je préfère ne pas me prononcer quant à la possibilité que le tribunal juge la demande des requérants recevable et déclare que le gouvernement du Canada possède une obligation fiduciaire sur laquelle les tribunaux peuvent se prononcer et décider qu'il y a eu violation de cette obligation ... manqué à ses obligations (...). Qu'il me suffise de préciser qu'il n'est pas évident, à mon avis, que la requête va être rejetée, même en presumant que seuls les faits énoncés dans l'affidavit auquel je me reporte, pourront être prouvés au moment de l'instruction de l'affaire.

(Jugement, p. 66)

3. Le juge McDonald précise en outre à la page 37 de son jugement que même si la procédure de modification de la Constitution est assujettie aux dispositions de la Charte, la simple signature de l'*Accord constitutionnel* de 1987 par les premiers ministres ne justifie pas l'intervention du tribunal, étant donné que l'*Accord* n'a pas d'incidence juridique comme telle sur les droits de qui que ce soit. Toutefois,

Si la modification est entérinée par les instances concernées, puis proclamée par le gouverneur général, il n'y a aucun doute dans mon esprit qu'une requête ou toute autre procédure judiciaire fondée sur l'allégation selon laquelle les dispositions contestées contreviennent aux art. 7 et 15 de la Charte, pourrait être entendue par un tribunal.

(Jugement, p. 45)

En d'autres termes, le tribunal entendrait alors une contestation fondée sur la Charte à l'égard des modifications.

Incidence sur les territoires du Nord

1. Les gouvernements territoriaux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, de même que les députés de ces régions et de nombreux autres témoins, ont critiqué l'Accord de 1987 pour les motifs suivants :

a) il est injuste de donner à chaque province existante un droit de veto à l'égard de la création d'une nouvelle province. Le chef du gouvernement du Yukon, Tony Penikett, a déclaré au Comité mixte à ce sujet :

« Il n'y a pas de doute qu'il s'agit là d'une règle parfaite pour un club privé mais pas pour une société démocratique. Dans des décennies d'ici, les territoires risquent d'être un million de fois plus puissants mais d'être toujours exclus du club pour la simple raison sans doute que le Sud a besoin des ressources pétrolières du Nord. » (Penikett, mémoire, p. 1)

b) il n'est pas tout à fait clair si le gouverneur général conserve ou non son pouvoir de nommer les sénateurs des territoires, en vertu de l'article 24 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, sans la participation des provinces;

c) la candidature des résidents des territoires admissibles devrait pouvoir être considérée en vue d'une nomination à la Cour suprême du Canada sans que ceux-ci n'aient à être proposés par une province;

d) les Canadiens du Nord devraient avoir leur mot à dire dans les affaires constitutionnelles et autres; par conséquent, les chefs des gouvernements territoriaux devraient pouvoir participer aux conférences des premiers ministres portant sur des questions qui les intéressent directement.

2. Les gouvernements territoriaux ont intenté une poursuite contre le gouvernement fédéral en faisant valoir que le processus qui a mené à la signature de l'*Accord constitutionnel de 1987*, et l'Accord lui-même, vont à l'encontre des droits reconnus aux résidents du Nord dans la loi et dans la Charte. La requête du Yukon a été déposée le 27 mai 1987. Le gouvernement fédéral a demandé le rejet de la requête, au motif qu'elle ne constitue pas une cause d'action raisonnable. Ottawa soutient en effet qu'un procès n'est pas nécessaire car, même si toutes les allégations présentées au nom du

questions intéressant les autochtones n'était prévue. Pourtant, de l'avis du Comité mixte, l'étude des principales questions constitutionnelles soulevées par les peuples autochtones demeure en suspens. Ce n'est pas en privant les organisations autochtones des ressources dont elles ont besoin pour poursuivre ce travail, que l'on fera disparaître les problèmes. On ne fera qu'exacerber le sentiment d'injustice déjà envahissant qu'éprouvent les autochtones du Canada à l'endroit des gouvernements non autochtones et de leur appareil bureaucratique.

Conclusion

27. Même si nous croyons que l'échec des conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les autochtones ne devrait pas empêcher l'adoption de l'*Accord constitutionnel de 1987*, nous considérons malgré tout que l'autonomie politique des autochtones est une question non résolue qui revêt une grande importance sur le plan constitutionnel. Dans ces circonstances, le Comité mixte estime :

i) que les premiers ministres et les représentants des peuples autochtones doivent poursuivre leurs efforts afin de trouver une solution satisfaisante aux questions constitutionnelles intéressant les peuples autochtones, en particulier à celle de leur autonomie politique;

ii) que le gouvernement fédéral doit recommencer à assurer aux organisations autochtones un financement leur permettant de continuer à participer aux travaux préparatoires essentiels à la réussite des négociations constitutionnelles;

iii) que le gouvernement fédéral doit élaborer un calendrier et un plan de travail sérieux, de concert avec les provinces et les organisations autochtones, en vue de la tenue prochaine d'une ou de plusieurs conférences constitutionnelles portant sur la question de l'autonomie politique des peuples autochtones;

iv) que l'on doit envisager sérieusement de tenir cette (ou ces) conférence(s) à huis clos, de même que publiquement;

v) que la première de ces conférences doit se tenir au plus tard le 17 avril 1990 et que les dates des autres conférences jugées nécessaires soient fixées à ce moment-là, en fonction des progrès réalisés jusque-là.

autochtones du Canada, a reconnu qu'il y aurait peut-être lieu de reconsidérer cet aspect à la lumière des progrès réalisés au lac Meech.

M. Keith Penner : Pensez-vous que l'échec de ces quatre premières conférences était dû à la publicité qu'on leur avait réservée? En d'autres termes, si vous disposiez d'une autre chance d'obtenir la reconnaissance constitutionnelle, proposeriez-vous des modalités différentes, par exemple, une réunion dans un lieu retiré entre des gens bien déterminés à en sortir qu'une fois parvenus à un accord?

M. Smokey Brûyère : C'est en tout cas une solution intéressante et qui mérite d'être mise à l'essai.

(Brûyère, 12:108)

23. De toute façon, quel que soit le mode de fonctionnement privilégié par les participants, nous partageons le point de vue selon lequel les questions constitutionnelles intéressant directement les autochtones méritent une attention soutenue tant qu'on ne leur aura pas trouvé de solutions. La piètre situation économique et sociale de nombreux peuples autochtones n'est plus un secret pour personne. Même si bon nombre d'autochtones de toutes les conditions sociales ont réussi à faire leur chemin, d'autres vivent encore dans la misère. Voici comment M. Jim Sinclair, du Conseil national des Métis, a décrit le sort des siens devant le Comité mixte :

Nous vivons, en fait, de bien-être social. Nous habitons un univers de prisons, de foyers d'hébergement, un univers de chômage. Dans cet univers, les tribunaux, la police et les travailleurs sociaux vivent de notre malheur. Dans une certaine mesure, il est vrai, nous représentons, au Canada, une source de revenu pour les non-autochtones. C'est probablement nous qui fournissons, de tous les domaines d'activités économiques, le plus grand nombre d'emplois au Canada, puisqu'on prétend consacrer des milliards de dollars à notre peuple.

(Sinclair, 9:28)

24. Malgré des décennies d'efforts, les gouvernements canadiens n'ont pas réussi à briser le cycle de la pauvreté et de la dépendance dans lequel sont pris bon nombre de peuples autochtones. L'échec des orientations politiques passées exige une nouvelle approche. L'autonomie politique semble être la solution privilégiée pour de nombreux autochtones. Cette option mérite d'être examinée attentivement par tous les gouvernements, avec la participation des organisations représentant les intérêts des peuples autochtones.

25. Le Comité mixte été particulièrement peiné d'apprendre que le financement que le gouvernement accordait aux organisations autochtones pour leur permettre de poursuivre l'examen des modifications qu'il faudrait apporter à la Constitution pour régler certaines questions intéressant les autochtones a été soit aboli soit sérieusement réduit. Certains représentants des groupes autochtones ont prétendu qu'on leur avait coupé les vivres parce que certains gouvernements n'aimaient pas entendre ce que les peuples autochtones avaient à dire :

À la conférence du mois de mars, nous avons parlé de la façon dont nous étions traités, du sort que subissait notre peuple, et le financement que nous recevions a été supprimé immédiatement et complètement. Est-ce cela la démocratie?

(Sinclair, 9:33-34)

26. Naturellement, il se peut très bien que le financement de la démarche constitutionnelle ait été interrompu parce qu'aucune autre rencontre constitutionnelle sur les

Conférences des premiers ministres

18. Le Comité mixte ne peut non plus considérer comme justifiée la demande des organisations autochtones qui réclament l'équivalence d'une représentation permanente aux conférences des premiers ministres. Il est vrai, comme l'a fait remarquer le chef Georges Erasmus, que :

Dans l'ouest, dans l'est, dans le haut Arctique et dans les eaux intérieures, les autochtones estiment que la pêche est absolument essentielle à leur survie en tant que peuple et qu'elle devrait relever de leur compétence. (Erasmus, 9:62)

Toutefois, le sort de nombreux groupes au Canada dépend aussi de l'attribution de compétences dans le domaine des pêches et de l'issue de cette question aux futures conférences des premiers ministres. Le Comité mixte estime qu'à cet égard, les autochtones, comme tous les autres Canadiens, sont convenablement représentés par leurs députés aux paliers fédéral et provincial, puisqu'ils ont eux aussi leur mot à dire dans leur élection.

19. Les représentants des peuples autochtones ont exhorté le Comité mixte à recommander que les questions autochtones soient inscrites à l'ordre du jour de la prochaine conférence des premiers ministres. Voici ce que M. John Amagoalik nous a confié à ce sujet :

Je n'ai donc pas d'espoir que les premiers ministres acceptent de remettre la question des autochtones à l'ordre du jour à moins que ce Comité et le Parlement ne décident que la question est suffisamment importante pour l'être. (Amagoalik, 3:27)

20. L'Assemblée des Premières nations nous a signalé qu'à moins que les cinq modifications qu'elle a proposées ne soient adoptées (Erasmus, 9:52-53), l'*Accord constitutionnel de 1987* devrait être rejeté (Erasmus, 9:60). Nous ne sommes pas d'accord. On s'entend en général pour dire que les cinq conditions du Québec sont réalistes et réalisables et qu'il est grand temps de prendre une décision. Il n'y a aucun consensus comparable, pour le moment, en ce qui a trait à la reconnaissance de l'autonomie politique des autochtones ou aux autres questions constitutionnelles intéressant directement les autochtones.

Progrès constitutionnels futurs

21. Le Québec est partisan d'une nouvelle entente avec les peuples autochtones. Sa participation aux futures conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les autochtones, que son adhésion à la Constitution rendrait possible, profiterait aux peuples autochtones et briserait peut-être l'impasse qui empêche actuellement certaines provinces de progresser à cet égard.

22. Le Comité mixte croit que même si l'*Accord constitutionnel de 1987* ne constitue pas comme tel un obstacle d'envergure pour les peuples autochtones, il n'en demeure pas moins que leurs revendications constitutionnelles n'ont pas encore toutes été pleinement prises en considération. Le caractère public du débat explique peut-être en partie la lenteur des progrès réalisés. M. Smokey Bruyère, du Conseil national des

Il faut se rappeler que les premiers ministres n'ont pas nié que les autochtones faisaient partie des «peuples fondateurs du Canada» (un fait que nous reconnaissons aussi). En réalité, les conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les autochtones portaient tout simplement sur d'autres sujets (par exemple, l'autonomie politique des autochtones), lesquels avaient, pour la plupart, été choisis par les organisations autochtones elles-mêmes.

Décentralisation des programmes

15. Quant à la décentralisation éventuelle des programmes nationaux cofinancés et à ses conséquences pour les peuples autochtones, le chef Georges Erasmus, de l'Assemblée des Premières nations, nous a déclaré ce qui suit :

L'expérience nous enseigne que, lorsque les gouvernements provinciaux décident de donner des services ou des programmes aux Premières nations, qu'il s'agisse de programmes nationaux ou de programmes provinciaux, ce n'est jamais assez pour répondre à nos besoins.

(Erasmus, 9:50)

Si le gouvernement fédéral doit perdre de plus en plus de pouvoir au profit des provinces, sans pour autant que soient protégés les droits des autochtones, nous croyons, quoi qu'en dise la Constitution, que le gouvernement fédéral sera, dans la pratique, beaucoup moins en mesure d'exercer ses responsabilités morales et légales aux termes du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

(Erasmus, 9:52)

16. Le Comité mixte croit toutefois que le Parlement conserverait toute la compétence qui lui est dévolue aux termes du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* de légiférer sur «les Indiens et les terres réservées aux Indiens». Le pouvoir de légiférer du gouvernement fédéral est expressément protégé par l'article 16 de l'Accord de 1987 qui porte que la clause relative à la société distincte ne peut lui «porter atteinte». Qui plus est, aucun témoin n'a laissé entendre que la compétence du fédéral dans ce domaine pourrait être affaiblie par d'autres dispositions de l'Accord de 1987. D'aucuns s'interrogent cependant sur la question de savoir si les Métis sont visés par le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, mais cette question litigieuse n'est tranchée par aucune des dispositions de l'Accord constitutionnel de 1987.

Article 16 de l'Accord

17. Il faut établir une distinction entre les droits dont jouissent les peuples autochtones à titre de Canadiens et ceux qui leur sont reconnus en raison de leur statut de peuples autochtones. Cette deuxième catégorie de droits est protégée par l'article 16 de l'Accord. L'Accord ne renferme cependant aucune disposition spéciale sur les droits de la première catégorie parce que, pour les questions comme les programmes nationaux cofinancés (par opposition aux programmes destinés expressément aux peuples autochtones), tous les Canadiens ont droit au même traitement.

10. Des représentants autochtones ont dit au Comité mixte qu'ils s'accommoderaient bien eux aussi d'un simple énoncé d'une ligne dans la Constitution leur reconnaissant le droit à l'autonomie politique. De l'avis de certains d'entre eux, cela ne serait pas plus difficile que d'ajouter une clause interprétative reconnaissant que le Québec forme une «société distincte». Cette affirmation suppose qu'une clause interprétative aurait la même portée dans la Constitution qu'une clause prévoyant la création d'un nouveau palier de gouvernement. Or cela n'est pas le cas.

11. Par exemple, si un Québécois mécontent contestait une loi de l'assemblée législative du Québec devant un tribunal, les juges pourraient se référer à une liste bien définie de pouvoirs juridiques (par exemple, à l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et, comme on le propose, à une clause interprétative sur la «société distincte») et disposerait d'un cadre juridique bien établi leur permettant d'évaluer le bien-fondé de la contestation. Mais à supposer qu'une loi d'une administration autochtone autonome soit contestée devant un tribunal et qu'il n'existe pas de liste des pouvoirs des gouvernements autochtones analogue à celle figurant aux dispositions détaillées de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les juges n'auraient aucun instrument sur lequel s'appuyer pour savoir où commencent et où finissent les compétences des gouvernements autochtones et s'il leur appartenait ou non (leurs pouvoirs n'étant pas définis) d'adopter la loi contestée.

12. Par conséquent, le Comité mixte n'est pas convaincu que l'échec des conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les autochtones peut être exclusivement attribué à un manque de «volonté politique».

«Sociétés distinctes» autochtones

13. Les peuples autochtones estiment qu'ils forment aussi des sociétés distinctes. L'*Accord constitutionnel de 1987* ne les contredit pas en cela. De fait, la possibilité de reconnaître dans le préambule de la Constitution le fait que les peuples autochtones forment des sociétés distinctes qui ont contribué et continuent de contribuer largement au rayonnement du Canada a été débattue à l'occasion de la conférence des premiers ministres de 1983 sur les questions intéressant les autochtones, mais les chefs autochtones ont presque tous rejeté cette proposition, à l'époque, la qualifiant de pure façade symbolique.

14. À ce propos, M. John Amagoalik, du Comité Inuit sur les affaires nationales, a déclaré :

Il est blessant pour nous que les chefs politiques comme le premier ministre continuent d'affirmer que les deux peuples fondateurs du Canada sont les Anglais et les Français. Cela fait maintenant des années que nous affirmions appartenir à ce pays. Nous sommes issus de cette terre. Nous ne sommes pas venus en bateau ni n'avons émigré au Canada. Nous sommes issus du Canada et nous n'en pouvons plus d'être laissés pour compte. (Amagoalik, 3:28)

et le chef Georges Erasmus, de l'Assemblée des Premières nations, a ajouté :

Comment pouvez-vous nier que les Premières nations, avec leur terre, leur culture, leurs institutions, leur peuple, qui vivent ici depuis des milliers d'années, forment une

7. Selon nous, l'affirmation selon laquelle l'échec des conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les autochtones serait attribuable à un manque de «volonté politique» de la part des premiers ministres, est injuste et manque de profondeur.

8. Ce sont les organisations autochtones elles-mêmes qui ont décidé qu'il fallait trancher la question de «l'autonomie gouvernementale des autochtones» au sein de la fédération canadienne avant d'espérer marquer tout autre progrès sur d'autres questions les intéressant. L'introduction d'un troisième palier de gouvernement au sein de la fédération canadienne soulève des questions très importantes et très complexes. Comment, par exemple, redistribuer les pouvoirs législatif et exécutif entre les gouvernements fédéral, provincial et autochtone? Les paliers supérieurs du gouvernement auraient-ils leur mot à dire en ce qui concerne l'éducation des jeunes vivant dans les collectivités autochtones? Le *Code criminel* continuerait-il de s'appliquer aux infractions commises dans toutes les régions du Canada? Comment les gouvernements autochtones financeraient-ils leurs programmes? M. Jim Sinclair, du Conseil national des Métis, a répondu en philosophe à cette dernière question :

... un grand nombre des non-autochtones qui sont venus nous parler nous répéteront sans cesse que si nous, les Indiens, et nous, les Métis, commençons à travailler et à gagner de l'argent, nous serions comme eux. Ils nous disent : «Nous n'avions rien lorsque nous sommes venus ici, mais regardez-nous maintenant. Et je réponds toujours à ces gens-là : Oui, vous n'aviez rien, et un grand nombre d'entre vous êtes venus de pays d'oppression, de pays que vous avez dû quitter parce que vous n'aimiez pas le système. Et à votre arrivée chez nous, vous n'aviez rien. Alors, où avez-vous fait fortune? Ici, au Canada». Les ressources qui ont fait la fortune des gens sont ici, au Canada. Nous estimons que ces ressources nous appartiennent, et nous en voulons notre part. Nous ne demandons pas tout. Nous voulons notre part de ces ressources, de manière que nous puissions participer à l'économie du pays, à la démocratie du pays. Et n'allez pas me dire que la démocratie fonctionne à moins que, sur le plan économique, nos gens puissent se faire vivre.

(Sinclair, 9:47)

Même si l'on acceptait cette approche, et on ne nous demande pas notre opinion à ce sujet, le «partage des ressources» suppose des accords très complexes. Comment, par exemple, les différents paliers de gouvernement se partageraient-ils la responsabilité de la conservation et de la gestion d'importantes ressources renouvelables comme les réserves de saumon de la Colombie-Britannique? En outre, certains chefs autochtones envisagent une multitude d'administrations autonomes que différencierait d'un endroit à l'autre et d'une Première nation à l'autre :

(...) il n'est pas possible d'avoir une forme d'auto-gouvernement à travers ce pays alors qu'il y a tant de disparités économiques régionales et d'associations tribales différentes.

(Bruyère, 12:112)

9. À notre avis, il n'y a pas de comparaison possible entre l'objectif que se sont fixé eux-mêmes les peuples autochtones du Canada — soit la création d'un troisième palier de gouvernement — et la reconnaissance constitutionnelle, dans une clause interprétative, de ce que le Québec forme une «société distincte». Entre autres différences, le Québec possède déjà des pouvoirs et des compétences qui sont clairement énoncés dans la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Tout d'abord, je veux qu'il soit bien clair que ni notre peuple, ni notre comité, ni notre organisme ne mettent en cause le principe de l'adhésion du Québec à la Constitution comme membre à part entière de la famille canadienne. Nous savons ce que c'est que d'être obligés d'observer l'action de l'extérieur... (Nungak, 3:25)

4. Comme les Québécois, les peuples autochtones croient que le Canada serait renforcé si leurs droits collectifs en tant que société distincte étaient confirmés et si l'on reconnaissait qu'ils ont eux aussi un «rôle» à jouer sur le plan gouvernemental pour assurer la protection et la promotion de leur caractère distinct.

5. Les Canadiens souhaitent particulièrement que le Canada défende efficacement sa souveraineté sur l'Arctique, et comme M. John Amagoalik, du Comité Inuit sur les affaires nationales, l'a affirmé au Comité :

... Dans l'Arctique, la souveraineté, ce n'est pas seulement les brise-glaces, ce n'est pas seulement des sous-marins nucléaires; c'est aussi accorder aux habitants le droit à leur autonomie politique, le droit d'établir leurs lois et de les faire respecter. C'est ça, la souveraineté. Nous sommes nés là-bas; nous y vivons; et nous y mourrons. Nous sommes les gardiens de l'Arctique canadien, et c'est ainsi que nous pouvons le mieux assurer la souveraineté de l'Arctique. (Amagoalik, p. 3:40)

6. Les principales préoccupations soulevées par les organisations autochtones, au cours des audiences, sont les suivantes :

i) les peuples autochtones n'ont pas constaté une très grande «volonté politique», chez les premiers ministres, de satisfaire à leurs revendications, même si les autochtones sont majoritaires dans une région qui couvre plus du tiers du territoire canadien, dont le nord du Québec ou un tiers du territoire de cette province;

ii) la reconnaissance du Québec comme «société distincte» fait abstraction du fait que les peuples autochtones forment aussi des «sociétés distinctes»;

iii) l'article 16 de l'*Accord constitutionnel de 1987* protège les droits des peuples autochtones contre les conséquences que pourrait avoir l'application de la clause interprétative portant sur les notions de «dualité linguistique» et de «société distincte», mais non contre les autres répercussions de l'Accord de 1987, par exemple, la modification du pouvoir fédéral de dépenser;

iv) selon certaines organisations autochtones, l'article 37 de la *Loi constitutionnelle de 1987* exige que leurs représentants soient invités à participer à toutes les conférences des premiers ministres où l'on prévoit discuter de questions constitutionnelles intéressant de quelque façon les peuples autochtones, par exemple, les accords fiscaux, les programmes cofinancés et (dans un deuxième temps) les pêches et la représentation au Sénat. Or, les représentants autochtones n'ont pas été invités à la réunion du lac Meech;

v) les peuples autochtones réclament la mise en place d'un nouveau processus constitutionnel traitant spécifiquement des droits ancestraux ou issus de traités, et insistent pour que «ce processus ne prenne fin que lorsque toutes leurs revendications auront été prises en considération».

(Erasmus, p. 9:53)

Les peuples autochtones du Canada

1. Rapatriée le 17 avril 1982, la Constitution dispose, à l'article 35, que «les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés». En outre, l'article 37 de cette même loi exigeait la tenue d'une Conférence des premiers ministres pour aborder certaines questions constitutionnelles intéressant directement les peuples autochtones du Canada, «notamment la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada».

2. En 1983, on a tenu une conférence constitutionnelle sur les questions intéressant les autochtones conformément à l'article 37, et certains progrès y ont été réalisés. Ainsi, on a convenu d'inscrire dans la Constitution un «mécanisme permanent» en vertu duquel trois autres conférences semblables devaient se tenir, soit en 1984, 1985 et 1987. Même si ces conférences n'ont guère rapproché les parties, et si l'optimisme de 1982 a fait place aux frustrations et aux récriminations, l'initiative a quand même porté fruits. En effet, un certain nombre de dispositions ont été ajoutées à l'article 35 pour en éclaircir le sens. Les Canadiens de source autre qu'autochtone ont été sensibilisés au problème par la retransmission télévisée des conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les autochtones; d'ailleurs, les Canadiens sont en général mieux informés qu'il y a cinq ans, parce que les préoccupations des peuples autochtones leur ont été exposées par d'éminents porte-parole représentant, par exemple, l'Assemblée des Premières nations, le Conseil national des autochtones du Canada, le Conseil national des Métis, le Comité Inuit sur les affaires nationales et bien d'autres. Mais après cinq ans de revendications, le principal objectif des peuples autochtones — soit le droit à l'autonomie politique au sein de la fédération canadienne — est demeuré une vaine illusion.

3. Malgré la frustration évidente découlant de leurs propres rapports avec les premiers ministres, la plupart des représentants des peuples autochtones qui ont témoigné devant le Comité mixte ont bien accueilli la résolution sur la «question du Québec». À cet égard, M. Zebede Nungak, du Comité Inuit sur les affaires nationales, a déclaré ce qui suit :

25. Même si ces dispositions marquent une étape importante dans l'histoire des relations fédérales-provinciales en matière d'immigration (un domaine dans lequel les deux paliers de gouvernement ont déjà compétence de légiférer), elles ont suscité très peu de commentaires au cours des audiences.

26. Étant donné que les modifications proposées portent sur la valeur juridique de ces accords plutôt que sur leur teneur, il importe de garder à l'esprit que les dispositions exactes de ceux-ci seront examinées par le Sénat et par la Chambre des communes, avant qu'ils soient inscrits dans la Constitution. Dans l'exercice de ses pouvoirs législatifs en matière d'immigration et d'admission des aubains, le Parlement pourra toujours annuler les accords qui n'auront pas été dûment entérinés, et qui n'auront, par conséquent, aucune valeur constitutionnelle.

27. Nous sommes également rassurés par le fait que des accords semblables (qui n'ont aucune valeur constitutionnelle), sont en vigueur depuis 1971, et qu'aucun problème sérieux n'a été porté à notre attention. Même si, en vertu du nouveau régime proposé, le Parlement conservera son pouvoir suprême de fixer les «normes et objectifs nationaux», la Charte s'appliquera expressément aux accords en matière d'immigration.

28. C'est pourquoi nous croyons que les dispositions de l'Accord de 1987 portant sur les questions d'immigration satisfont, de façon raisonnable et réaliste, à la condition posée par le Québec à son adhésion de plein gré à la Constitution, savoir l'exercice d'un plus grand contrôle sur les questions d'immigration.

e) de faciliter le séjour au Canada de visiteurs en vue de promouvoir le commerce, le tourisme, les activités scientifiques et culturelles ainsi que la compréhension internationale;

f) de s'assurer que les personnes désireuses d'être admises au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères non discriminatoires en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe;

g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées;

h) de stimuler le développement d'une économie florissante et assurer la prospérité dans toutes les régions du pays;

i) de maintenir et de garantir la santé, la sécurité et l'ordre au Canada; et

j) de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien.

La portée de l'expression «normes et objectifs nationaux» semble donc être assez vaste, pour permettre au gouvernement fédéral de continuer à exercer un rôle de premier plan en matière d'immigration et d'admission temporaire des aubains, à condition, évidemment, que le Parlement décide d'exercer son pouvoir législatif à cet égard.

c) *Les accords en matière d'immigration et la Charte*

Le paragraphe 95B(3) revêt une importance particulière du fait qu'il énonce expressément que la *Charte canadienne des droits et libertés* s'applique «aux accords ayant ainsi force de loi et à toute mesure prise sous leur régime par le Parlement ou le gouvernement du Canada ou par la législature ou le gouvernement d'une province».

Cette disposition a pour principale conséquence de reconnaître, le droit des immigrants admis dans une région quelconque du Canada de s'établir n'importe où au pays. Le paragraphe (3) fait intervenir l'article 6 de la Charte qui prévoit notamment que toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada a le droit «de se déplacer dans tout le pays et d'établir (sa) résidence dans toute province» et «de gagner (sa) vie dans toute province», ce droit ne pouvant être restreint que par une règle de droit, «dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

Le paragraphe 95B(3) garantit non seulement la liberté de circulation et d'établissement, mais tous les autres droits et libertés garantis par la Charte, comme la liberté de religion, la liberté de conscience et les garanties juridiques énoncées aux articles 7 à 15. Ici encore, ces droits et libertés ne peuvent être restreints que par une règle de droit, «dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

d) *Les articles 46 à 48 de la Loi constitutionnelle de 1982*

Étant donné la valeur constitutionnelle que l'on propose de donner aux accords en matière d'immigration, il semble opportun d'exiger qu'ils ne puissent être modifiés que suivant une procédure de modification analogue à la procédure de modification de la Constitution elle-même.

gouvernement fédéral conclut un accord qui paraît absurde, celui-ci pourra être annulé par le Sénat ou par la Chambre des communes qui devront tenir compte des pressions exercées par la population. C'est là une amélioration sensible par rapport au mécanisme actuel, en vertu duquel les accords fédéraux-provinciaux sont souvent simplement conclus par les deux paliers de gouvernement sans l'assentiment du Parlement et sans que le public n'ait eu la chance de se prononcer.

b) Valeur constitutionnelle des accords en matière d'immigration

Outre qu'il énonce qu'un accord en matière d'immigration a force de loi, une fois faite la déclaration visée au paragraphe 95C(1), le paragraphe 95B(1) prévoit qu'un accord «a des lors effet indépendant tant du point 25 de l'article 91 que de l'article 95.» Ces mots ont été ajoutés pour reconnaître la validité d'un accord qui permet à une province d'intervenir dans un domaine relativement auquel le Parlement exerce un pouvoir exclusif de légiférer, c'est-à-dire l'admission temporaire des aubains. De la même façon, le Parlement ne pourrait pas exercer son pouvoir législatif suprême en matière d'immigration pour annuler unilatéralement un accord fédéral-provincial déjà conclu, sauf si celui-ci n'est pas compatible avec les «normes et objectifs nationaux relatifs à l'immigration et aux aubains», domaine à l'égard duquel le Parlement conserve un pouvoir législatif absolu.

C'est d'ailleurs ce que confirme le paragraphe 95B(2) qui porte qu'un accord n'a force de loi que «dans la mesure de sa compatibilité avec les dispositions des lois du Parlement du Canada qui fixent des normes et objectifs nationaux relatifs à l'immigration et aux aubains.»

La ligne de démarcation entre les «normes et objectifs nationaux» que le Parlement peut modifier sans le consentement des provinces et les autres conditions fixées dans l'Accord qui ne peuvent être changées qu'en vertu de la procédure spéciale de modification, n'est pas tout à fait évidente.

Le paragraphe 95B(2) nous renseigne quelque peu sur le sens donné à l'expression «normes et objectifs nationaux», puisqu'il y est expressément fait mention de dispositions concernant «l'établissement des catégories générales d'immigrants, les niveaux d'immigration au Canada et la détermination des catégories de personnes inadmissibles au Canada». On peut aussi se reporter à cet égard à l'article 3 de la *Loi sur l'immigration de 1976* qui énumère les «objectifs» de la politique canadienne actuelle en matière d'immigration, lesquels sont :

- a) de favoriser la poursuite des objectifs démographiques établis par le gouvernement du Canada, relatifs au chiffre, au taux de croissance, à la composition et à la répartition géographique de la population canadienne;
- b) d'entrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral et bilingue;
- c) de faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger;
- d) d'encourager et de faciliter, grâce aux efforts conjugués du gouvernement fédéral, des autres niveaux de gouvernement et des organismes non gouvernementaux, l'adaptation à la société canadienne des personnes qui ont obtenu l'admission à titre de résidents permanents;

Même si l'article 95A de la *Modification constitutionnelle de 1987* exige que le gouvernement du Canada négocie un accord en matière d'immigration avec toute province qui en fait la demande, il n'oblige pas les parties à conclure un tel accord. Il ne prescrit pas les termes de ce genre d'accord mais l'entente Cullen-Couture devrait vraisemblablement servir de modèle à cet égard. De la même façon, l'Accord de 1987 n'oblige aucun palier de gouvernement à conclure un accord contre son gré. Si le

a) *La négociation des accords*

24. On peut répartir les dispositions de la *Modification constitutionnelle de 1987* en quatre catégories distinctes. Premièrement, l'article 95A exige que «sur demande du gouvernement d'une province, le gouvernement du Canada négocie avec lui en vue de conclure, en matière d'immigration ou d'admission temporaire des aubains» un accord. Deuxièmement, l'article 95B traite de la valeur constitutionnelle d'un tel accord, une fois faite la déclaration visée à l'article 95C. Troisièmement, l'article 95C décrit de quelle façon la déclaration doit se faire ainsi que la procédure de modification d'un accord. Quatrièmement, les articles 95D et 95E exposent la façon de procéder pour modifier les accords fédéraux-provinciaux déjà conclus.

Effet de l'enchaînement dans la Constitution

Le Québec doit approuver les visas accordés à tous les étudiants, sauf ceux qui sont admis en vertu d'un programme d'aide aux pays en voie de développement. La même règle s'applique aux enseignants des niveaux collégial et universitaire.

e) *Les étudiants et les enseignants*

En ce qui touche les travailleurs temporaires ou saisonniers, l'entente énonce que le Québec étudiera chaque offre d'emploi faite par un employeur québécois à des travailleurs étrangers. L'offre faite à des travailleurs étrangers peut être soumise pour approbation à des fonctionnaires fédéraux ou provinciaux. La proposition sera rejetée si le Québec ou le Canada peut prouver que le travail peut être exécuté par des personnes qui sont déjà au Canada. L'offre sera sans doute approuvée si le gouvernement fédéral et le Québec ne trouvent pas d'autres solutions (comme la formation de travailleurs canadiens).

d) *Les visiteurs*

Les immigrants appartenant à la catégorie de la famille ne sont pas «sélectionnés» comme le sont les immigrants indépendants et les réfugiés. L'entrée au pays des requérants appartenant à cette catégorie est assurée s'ils peuvent prouver le lien de parenté visé à la *Loi sur l'immigration de 1976* (le père ou la mère, l'enfant de moins de 21 ans, le conjoint, le ou la fiancé(e)) et s'ils répondent aux normes touchant l'examen médical, le dossier criminel et l'attestation de sécurité. Le rôle du Québec est donc nécessairement restreint en ce qui touche la sélection de ces immigrants bien que des fonctionnaires québécois fassent souvent passer des entrevues aux requérants et leur fournissent des conseils. La province participe néanmoins à l'évaluation des parrains.

c) *Les membres d'une même famille*

choisis conjointement par le Québec et le gouvernement fédéral et que le Québec les aidera à s'adapter au milieu québécois. En fait, c'est le Québec qui choisit les réfugiés et les immigrants indépendants qui s'y établissent.

d'immigration (économiques, démographiques et socio-culturels), les niveaux d'immigration, les priorités relatives à l'étude des demandes, l'échange de renseignements et les normes touchant le parrainage (Article II, 3).

23. L'entente Cullen-Couture prévoit l'application de critères particuliers aux cinq catégories de personnes suivantes qui demandent à être admises au Canada :

a) *Les immigrants indépendants*

L'entente Cullen-Couture accorde au Québec un rôle prépondérant en ce qui touche la sélection des immigrants indépendants, c'est-à-dire ceux dont l'admission au Canada dépend de critères économiques et sociaux fondés sur leur aptitude à s'adapter à la société canadienne et à contribuer à son épanouissement. L'Article II, A(1)(a) de l'entente prévoit que la sélection des immigrants indépendants s'effectuera «sur une base conjointe et paritaire, selon des critères canadiens et des critères québécois». L'Article III, A(2)(b) énonce, pour sa part, que «le droit d'établissement au Québec pour un immigrant indépendant requiert l'accord préalable du Québec». En réalité, les deux parties possèdent un droit de veto à cet égard. Les immigrants qui ne répondent pas aux critères du Québec ne peuvent pas s'établir dans cette province (par contre, s'ils répondent aux critères du Canada, ils peuvent s'ils le souhaitent, s'établir ailleurs au pays). Les fonctionnaires fédéraux peuvent toujours s'opposer à l'entrée au pays d'immigrants approuvés par le Québec s'ils ne répondent pas aux normes énoncées dans la *Loi sur l'immigration de 1976* au sujet de l'examen médical, du dossier criminel et de l'attestation de sécurité.

Le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral ont tous deux établi un système de points pour la sélection des immigrants indépendants. Ces systèmes se ressemblent et comportent tous deux des points, notamment pour l'éducation, l'emploi et la formation professionnelle. Ils présentent toutefois d'importantes différences. Comme on pouvait s'y attendre, le Québec accorde davantage de points pour la connaissance du français que pour la connaissance de l'anglais. Un requérant peut obtenir jusqu'à 15 points pour sa connaissance du français, mais deux points au maximum pour sa connaissance de l'anglais. Le système québécois accorde pour la capacité d'adaptation plus du double des points prévus dans le système fédéral et deux points pour la connaissance du Québec.

Le système québécois accorde des points pour des facteurs qui ne sont pas évalués dans le système fédéral. Ainsi, le Québec accorde cinq points aux requérants qui ont des parents ou des amis résidant dans la région du Québec où ils comptent s'établir (deux points si ces personnes résident ailleurs au Québec). En outre, les requérants obtiennent jusqu'à quatre points si leur conjoint parle le français couramment et quatre autres points si celui-ci possède une formation qui lui permet d'occuper au Québec un emploi dans un domaine où la demande en travailleurs est au moins moyenne. Enfin, on accorde des points aux familles ayant des enfants de moins de 12 ans avec un maximum de quatre points pour trois enfants.

b) *Les réfugiés*

Le Québec a accepté d'accueillir environ le tiers des réfugiés que le Canada s'est engagé à accepter, soit à l'heure actuelle, 12 000 réfugiés choisis à l'étranger. L'entente (Article III, C) énonce que les réfugiés au sens de la Convention et ceux qui se trouvent dans une «situation analogue» (catégories désignées, programmes spéciaux) seront

22. L'entente prévoit la création d'un comité mixte composé de fonctionnaires des ministères fédéral et québécois de l'immigration, chargés d'harmoniser la politique des deux paliers de gouvernement sur des questions comme les objectifs en matière

21. Afin d'évaluer l'*Accord constitutionnel de 1987*, il peut être utile de déterminer quels sont les différents aspects de la politique en matière d'immigration qui sont déjà visés par l'entente Cullen-Couture conclue le 30 mars 1979.

L'entente Cullen-Couture

20. Aux fins de ce rapport, il n'est pas nécessaire d'examiner en détail les modalités d'application de ces articles. Ceux-ci visent clairement à assurer le maintien de la collaboration prévue dans l'entente Cullen-Couture ou de tout autre arrangement pris par les gouvernements concernés et entériné par le Sénat, la Chambre des communes et l'Assemblée nationale du Québec.

95E. Les articles 95A à 95D ou le présent article peuvent être modifiés conformément au paragraphe 38(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, à condition que la modification soit autorisée par des résolutions des assemblées législatives de toutes les provinces qui sont, à l'époque de celle-ci, parties à un accord ayant force de loi aux termes du paragraphe 95(1).

95D. Les articles 46 à 48 de la Loi constitutionnelle de 1982 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à toute déclaration faite aux termes du paragraphe 95C(1), à toute modification faite aux termes du paragraphe 95C(2) ou à toute modification faite aux termes de l'article 95E.

b) soit selon les modalités prévues dans l'accord même.

a) soit par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de la province qui est partie à l'accord;

(2) La modification d'un accord visé au paragraphe 95B(1) se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée :

l'assemblée législative de la province qui est partie à l'accord.

95C.(1) La déclaration portant qu'un accord visé au paragraphe 95B(1) a force de loi se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de la province qui est partie à l'accord.

(3) La *Charte canadienne des droits et libertés* s'applique aux accords ayant ainsi force de loi et à toute mesure prise sous leur régime par le Parlement ou le gouvernement du Canada ou par la législature ou le gouvernement d'une province.

inadmissibles au Canada.

d'immigration au Canada et la détermination des catégories de personnes concerne l'établissement des catégories générales d'immigrants, les niveaux objectifs nationaux relatifs à l'immigration et aux aubains, notamment en ce qui avec les dispositions des lois du Parlement du Canada qui fixent des normes et (2) L'accord ayant ainsi force de loi n'a d'effet que dans la mesure de sa compatibilité point 25 de l'article 91 que de l'article 95.

95B.(1) Tout accord conclu entre le Canada et une province en matière d'immigration ou d'admission temporaire des aubains dans la province a, une fois faite la déclaration visée au paragraphe 95C(1), force de loi et a dès lors effet indépendamment tant du point 25 de l'article 91 que de l'article 95.

situation particulière de celle-ci.

temporaire des aubains dans la province, un accord adapté aux besoins et à la

14. Qui plus est, comme nous le soulignons plus loin, la *Charte canadienne des droits et libertés*, y compris ses dispositions sur la liberté de circulation et d'établissement, s'appliquent expressément aux ententes fédérales-provinciales en matière d'immigration et d'admission temporaire des aubains. Par conséquent, quel que soit l'endroit où ils s'établissent au départ, la Charte reconnaît aux nouveaux immigrants canadiens le droit de se déplacer dans tout le pays et de s'établir là où ils considèrent que la situation économique est la meilleure. On nous a indiqué que plus du tiers des personnes qui ont immigré au Québec ces dernières années, ont éventuellement décidé d'aller s'installer dans d'autres régions du pays. Or, aucune disposition des accords fédéraux-provinciaux en matière d'immigration, ne peut empêcher ce déplacement.

15. Le même raisonnement s'applique à l'autre préoccupation soulevée au cours des audiences, à savoir que la difficulté du Québec à atteindre son quota d'immigration puisse nuire à la réunification des familles des immigrants qui se sont établis ailleurs au pays. Un problème risque de se poser seulement si l'on réduit le nombre d'immigrants autorisés à s'installer à l'extérieur du Québec, dans l'éventualité où le Québec ne parvient pas à attirer le nombre d'immigrants prévu. D'après ce que nous avons pu comprendre, cela ne risque pas de se produire. Le Québec va se voir attribuer un quota annuel d'immigration, comme les autres provinces. S'il ne parvient pas à l'atteindre, les autres provinces n'en seront pas pénalisées, et elles auront le droit de s'en tenir au quota qui leur aura été initialement attribué.

16. Il faut souligner, en toute justice, que malgré l'entente Cullen-Couture et les autres ententes provinciales en vigueur depuis de nombreuses années, et malgré le fait que le nombre d'immigrants s'installant au Québec est régulièrement inférieur au nombre prévu, l'éventualité décrite ci-dessus ne semble pas s'être matérialisée. Rien ne laisse croire que le fait d'inscrire ces ententes dans la Constitution suscitera en soi de nouveaux problèmes administratifs. Les craintes que ces dispositions ont inspirées ne paraissent pas justifiées.

Contexte constitutionnel

17. L'article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867* donne au gouvernement fédéral et aux provinces des pouvoirs une compétence concurrente de légiférer en matière d'immigration. Les provinces ne peuvent cependant adopter aucune loi « incompatible avec toute autre loi du Parlement du Canada ». Le Québec est la seule province à avoir jusqu'ici exercé ce pouvoir constitutionnel et à s'être doté de son propre ministère de l'Immigration.

18. Il convient aussi de mentionner le paragraphe 91(25) de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui prévoit que le Parlement du Canada exerce un pouvoir législatif exclusif sur la « naturalisation et les aubains ». Il ne s'agit pas, comme pour l'immigration, d'un pouvoir concurrent; seul le Parlement peut adopter des lois à cet égard.

19. Voici ce que prévoit l'*Accord constitutionnel de 1987* au sujet des accords relatifs à l'immigration et aux aubains :

95A. Sur demande du gouvernement d'une province, le gouvernement du Canada négocie avec lui en vue de conclure, en matière d'immigration ou d'admission

- avait abusé des accords administratifs actuels en matière d'immigration, comme le craignent certains détracteurs, cela aurait été signalé bien avant aujourd'hui. La modification ne fait qu'affirmer ces ententes. Le Sénat et la Chambre des communes seront appelés à examiner et à approuver la teneur des accords.
8. Si le Sénat et la Chambre des communes ne sont pas satisfaits des dispositions d'un nouvel accord, ils pourront faire connaître leur avis et, s'ils le jugent opportun, refuser d'entériner l'accord en question.
9. La plupart des réserves exprimées par les témoins au sujet du nombre d'immigrants que le Québec peut accueillir et des difficultés susceptibles de se poser s'il ne parvient pas, dans les faits, à attirer le nombre d'immigrants prévu, semblent être attribuables au texte même de l'Accord et, en particulier, aux mots en italique :
- garantira* au Québec, sur le total annuel établi par le gouvernement fédéral pour l'ensemble du Canada, un nombre d'immigrants, y compris les réfugiés, proportionnel à sa part de la population canadienne, avec droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent pour des raisons démographiques. (L'italique est de nous)
10. Des témoins s'interrogent sur le bien-fondé d'offrir une telle garantie au Québec, compte tenu du fait que celui-ci n'est pas parvenu, ces dernières années, à atteindre son quota d'immigration. En outre, la clause ne précise pas que le Québec a le droit de recevoir le nombre d'immigrants en question. Par ailleurs, si l'on garantit au Québec un nombre d'immigrants proportionnel à sa part de la population canadienne, avec le droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent, comment cela touchera-t-il les accords qui pourraient être éventuellement conclus avec d'autres provinces? Étant donné qu'elles peuvent négocier des ententes analogues avec le gouvernement fédéral, est-ce que cela signifie que le Canada devra augmenter de 50 pour cent son quota d'immigration? Bien sûr que non. Qu'advient-il de la proportion d'immigrants allouée à d'autres provinces si le Québec ne réussit pas à atteindre son quota? Faudra-t-il réduire d'autant le nombre d'immigrants pouvant être admis dans les autres provinces?
11. Ces dispositions ont suscité une certaine inquiétude, particulièrement chez les témoins venant de l'Ouest canadien qui craignent que la mise en oeuvre de ces ententes empêche les immigrants de s'établir dans les provinces de l'Ouest, ce qui en ralentirait leur développement économique.
12. La plupart de ces inquiétudes semblent être attribuables à la formulation bizarre (et inadéquate) des dispositions de l'accord *politique* citées au paragraphe 9 ci-dessus. Cette formulation controversable n'est pas reprise dans la *Modification constitutionnelle de 1987* elle-même. Les dispositions en question n'ont donc aucune valeur «constitutionnelle».
13. Comme nous l'avons déjà souligné, toute nouvelle entente entre le gouvernement du Canada et le gouvernement d'une province devra se faire par proclamation autorisée par le Sénat, par la Chambre des communes ainsi que par l'assemblée législative de la province en question. Le Sénat et la Chambre des communes auront donc l'occasion d'étudier à fond toutes les dispositions touchant aux chiffres, aux garanties et aux réductions du nombre d'immigrants pouvant être admis dans les autres provinces *avant* que les ententes soient inscrites dans la Constitution. On pourra à ce moment étudier les grandes questions de politique comme celles que nous venons d'exposer ci-dessus.

7. Pour le Québec, la modification constitutionnelle vise clairement à faire en sorte que toute entente conclue avec le gouvernement fédéral en matière d'immigration ne soit pas subordonnée à l'exercice du pouvoir législatif suprême du Parlement, sauf en ce qui a trait à l'établissement «des normes et des objectifs nationaux». À notre avis, si on

6. D'autres provinces ont conclu des accords semblables avec le gouvernement fédéral, notamment Terre-Neuve (1979), la Nouvelle-Écosse (1978), l'Île-du-Prince-Édouard (1978), le Nouveau-Brunswick (1978), la Saskatchewan (1978) et l'Alberta (1985). Ces accords ont été conclus conformément au paragraphe 109(2) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, qui prévoit que le «Ministre, avec l'accord du gouverneur en conseil, peut conclure des accords avec les provinces en vue de formuler, de coordonner et de mettre en oeuvre la politique et le programme d'immigration».

5. En ce qui a trait à l'argument concernant le «sentiment d'appartenance» régionale plutôt que nationale, le Comité mixte remarque que depuis 1971, les rapports entre le gouvernement du Québec et celui du Canada en matière d'immigration sont régis par trois ententes globales, soit l'entente Lang-Cloutier (1971), l'entente Andras-Bienvenue (1975) et l'entente Cullen-Couture, entrée en vigueur le 30 mars 1979, dont il est question dans *l'Accord constitutionnel de 1987*. Ces accords visaient à établir les modalités de la collaboration en matière d'immigration et, en particulier, à permettre au Québec et au Canada de participer conjointement à la sélection des personnes souhaitant s'installer au Québec temporairement ou en permanence.

2) d'autres témoins craignent que si le Québec ne parvient pas à accueillir le nombre d'immigrants permis, il faudra restreindre l'immigration dans les autres régions du Canada. Le cas échéant, cela pourrait avoir des effets néfastes sur la population (réunification des familles) et sur l'économie (moins de main-d'oeuvre dans les régions où il en manque).

1) certains témoins croient que si les provinces ont un trop grand rôle à jouer en matière d'immigration, les nouveaux arrivants seront portés à développer un sentiment d'appartenance à leur province d'adoption plutôt qu'au pays;

4. Les principales craintes exprimées par les témoins, au cours de nos audiences, sont les suivantes :

Considérations de «politique»

3. Le paragraphe 3 de *l'Accord constitutionnel de 1987* énonce que l'Accord ne saurait empêcher la négociation d'ententes semblables avec d'autres provinces.

Cette nouvelle entente n'entrera en vigueur, nous dit-on, que si les modifications constitutionnelles sont adoptées et que ladite entente est approuvée par le Sénat et la Chambre des communes (et l'Assemblée nationale du Québec), puis enchâssée conformément à la nouvelle formule.

Le gouvernement du Canada et celui du Québec prendront ensuite les mesures nécessaires pour donner, conformément au projet de modification, force de loi à l'entente.

services sont fournis par le Québec, pareil retrait devant s'accompagner d'une juste compensation.

La proposition

1. L'accord de 1987 renferme une procédure en vertu de laquelle certains accords fédéraux-provinciaux en matière d'immigration et d'admission temporaire des aubains peuvent être enchâssés dans la Constitution. Une fois qu'un accord fédéral-provincial, conclu de plein gré, fait l'objet d'une proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative de la province qui est partie à l'accord, les deux paliers de gouvernement sont fermement liés par les termes de l'accord qu'ils ont conclu, sauf que :

- (i) le Parlement continue de jouir d'un pouvoir législatif suprême sur l'établissement «des normes et des objectifs nationaux» relatifs à l'immigration et aux aubains, notamment en ce qui concerne l'établissement des catégories générales d'immigrants, les niveaux d'immigration au Canada et la détermination des catégories de personnes inadmissibles au Canada;
- (ii) l'accord enchâssé peut être modifié avec le consentement des parties, mais des formalités complexes semblables à celles prévues dans le cas d'une modification constitutionnelle doivent être respectées.

2. D'ici l'adoption des modifications constitutionnelles proposées, le Québec et le Canada vont continuer à collaborer en matière d'immigration conformément aux termes de l'entente Cullen-Couture du 30 mars 1979 décrite ci-après. Dans l'intervalle, l'accord politique, qui ne fait pas partie de la modification constitutionnelle comme telle, prévoit que le gouvernement du Canada va conclure avec celui du Québec une entente qui :

garantira au Québec, sur le total annuel établi par le gouvernement fédéral pour l'ensemble du Canada, un nombre d'immigrants, y compris les réfugiés, proportionnel à sa part de la population canadienne, avec droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent pour des raisons démographiques.

le Canada à retirer les services — à l'exception de ceux qui sont relatifs à la citoyenneté — de réception et d'intégration, y compris l'intégration linguistique et culturelle, des ressortissants étrangers désireux de s'établir au Québec lorsque des

Sénat) qu'elles ne seront pas forcées de cautionner une formule de réforme qui ne répond pas à leurs attentes.

- (a) de plus en plus de gens appuient le principe d'un Sénat élu et plus représentatif de la population des provinces du Canada; ce nouveau Sénat serait alors d'autant plus justifié d'user effectivement de ses pouvoirs;
- (b) les premiers ministres doivent entreprendre en priorité une réforme globale du Sénat pour prouver que le mode provisoire de sélection des sénateurs prévu dans l'Accord du lac Meech sera effectivement temporaire;
- (c) ce mode de sélection «provisoire» ne fait obstacle à aucune réforme d'envergure. Au contraire, il pourrait même la faciliter grâce aux nouvelles modalités auxquelles peuvent recourir les provinces, telle que l'élection au suffrage direct de candidats;
- (d) le droit de veto que posséderont désormais les provinces garantira à certaines d'entre elles (comme l'Alberta, qui tient beaucoup à la réforme du
26. Après avoir pesé les divers arguments présentés par les témoins, le Comité en conclut que :

Conclusions

- Plutôt que de perpétuer inconsidérément ce mode de sélection profondément antidémocratique à une instance législative, suspendons donc les nominations jusqu'à ce qu'on ait décidé d'une réforme véritable du Sénat. Mise à part la possibilité que dix postes de sénateurs seront alors vacants : un pour Terre-Neuve, trois pour la Nouvelle-Ecosse, deux pour le Nouveau-Brunswick, deux pour le Québec, un pour l'Ontario, un pour le Manitoba et un pour l'Alberta. Au cours des vingt dernières années, il y a eu plus de vingt nouvelles vacances au Sénat. (Mémoire, p. 2-3)
24. Aux yeux de ceux qui sont favorables à l'Accord, les complications inhérentes au fait de s'adapter à un nouveau Sénat «de transition» inciteront le gouvernement fédéral à aller jusqu'au bout et à proposer une réforme véritable et globale de l'institution.
25. Enfin, le gouvernement fédéral pourrait même précipiter cette réforme depuis longtemps attendue en refusant simplement de nommer d'autres sénateurs, conformément à la suggestion suivante du *Canadian Committee for a Triple E Senate* :
- Le Sénat transformé aura tous les pouvoirs juridiques du Sénat actuel, notamment le pouvoir de rejeter carrément n'importe quel projet de loi. Mais il aura une force politique que le Sénat actuel ne peut même pas imaginer. Ses membres prendront au sérieux leur rôle de représentants des intérêts provinciaux et régionaux et si cela cause des ennus au gouvernement fédéral ou embête la Chambre des communes, qu'est-ce que ça peut bien faire? (Mémoire p. 21)
- Chambre des communes au Sénat :
- communes. Pour l'ancien sénateur Eugene Forsey, le mode de sélection transitoire qui suivra l'Accord constitutionnel de 1987 fera passer le pouvoir décisionnel de la

l'adoption d'une «résolution de l'Assemblée législative de chaque province concernée», y compris du Québec.

22. Le défi primordial étant de ramener le Québec dans la famille constitutionnelle, les premiers ministres provinciaux ont convenu d'étudier d'abord les demandes du Québec et de reporter à plus tard l'examen de la réforme du Sénat. Dans la déclaration d'Edmonton, en août 1986, les premiers ministres ont expressément décidé de retarder l'examen de cette question jusqu'à ce que l'étude des «revendications du Québec» soit terminée. À ce moment-là, sans même que le gouvernement fédéral ait participé aux discussions, ils avaient décidé qu'aucune proposition de réforme du Sénat ne serait examinée dans le cadre des négociations de 1987. D'ailleurs, tenter de satisfaire les demandes du Québec revenait à lui accorder un droit de veto officiel sur d'éventuelles modifications aux grandes institutions fédérales, y compris le Sénat. Cette exigence avait été clairement formulée en mai 1986 dans l'énoncé des «cinq conditions» qu'avait posées le Québec. Vu l'adhésion des provinces au principe de «l'égalité des provinces», le droit de veto revendiqué par le Québec était par le fait même octroyé aussi à toutes les autres provinces. Ces témoins étaient donc convaincus qu'il serait impossible d'amorcer une réforme véritable du Sénat avant la conclusion de l'Accord de 1987, et que l'Accord ne risquait pas d'envenimer les choses.

23. L'*Accord constitutionnel de 1987* a eu également, d'après ces témoins, quatre autres effets heureux sur la réforme du Sénat :

1) Chacun des gouvernements provinciaux de l'Ouest qui réclament la réforme du Sénat a acquis un droit de veto qui lui permet de s'opposer à toute solution de rechange édulcorée qu'il jugerait inacceptable pour remplacer la formule du «triple E».

2) La participation des provinces à la sélection des sénateurs pendant la période de transition rendrait le Sénat moins attrayant pour le gouvernement fédéral. Étant donné les règles actuelles de nomination, on soupçonne le Cabinet fédéral d'avoir nettement intérêt à maintenir le statu quo. Comme le professeur Meekison le signalait, toute discussion sur la réforme du Sénat, dans un ordre du jour élargi, aurait des avantages :

Le débat sur la réforme du Sénat ne se tiendra pas dans le vide. D'autres questions seront aussi à l'ordre du jour. Je suppose que les gouvernements aborderont ces discussions futures dans l'espoir d'en arriver à une ou à plusieurs ententes.

Un veto apposé rapidement à la réforme du Sénat pourrait amener au rejet d'autres changements proposés. D'après mon expérience, les gouvernements sont plus susceptibles de s'entendre sur des réformes lorsque l'on discute parallèlement de plusieurs questions. Il faut admettre et respecter, dans une certaine mesure, les diverses priorités et préoccupations de chacun des gouvernements.

(Meekison 10:43-44)

3) En outre, le nouveau mode de sélection ne pourra que rehausser le calibre des futurs sénateurs, surtout si la province choisit de faire sanctionner le choix de ses candidats par le peuple. Même si les provinces n'y sont pas tenues, il pourrait arriver que dans certaines régions, la volonté populaire leur impose de procéder à des élections «sénatoriales». Bien que rien n'oblige le gouvernement fédéral ou les provinces à nommer ou à désigner le candidat qui a eu la faveur des électeurs, les pressions du public pourraient leur forcer la main. Qu'il y ait élection ou non, les titulaires bénéficieront de l'appui des deux paliers de gouvernement et il y a fort à parier qu'ils seront même plus empressés que les sénateurs actuels à livrer bataille à la Chambre des

21. Mais le Comité a aussi entendu d'autres témoins qui croient que l'adoption de l'Accord de 1987 *améliorera* les chances de succès de la réforme. Tant que le Québec refusait de participer à toute modification constitutionnelle, nous ont-ils dit, il n'y avait aucun espoir de réaliser cette réforme. Premièrement, l'Ontario, qui dispose de 24 sièges au Sénat et qui représente le quart de la population du Canada, risquait toujours, en l'absence du Québec, d'apposer son veto sur tout projet de modification; deuxièmement, ni le gouvernement fédéral, ni les autres provinces n'auraient osé répéter les événements dramatiques de 1982 où l'on avait imposé au Québec une modification constitutionnelle d'envergure à laquelle il n'avait pas souscrit; troisièmement, le Québec avait décidé de contester juridiquement toute réforme éventuelle du Sénat sous prétexte qu'une modification des dispositions de l'article 22 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui lui accorde un siège au Sénat pour chacun des «vingt-quatre collèges électoraux du Bas-Canada», serait une modification «applicable à certaines provinces seulement», laquelle requerrait, conformément à l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*,

(Mémoire, p. 19-20)

20. L'ancien sénateur Eugene Forsey a désigné un certain nombre de groupes qui pourraient notamment avoir intérêt à s'opposer à cette réforme :

Les possibilités qu'une modification soit adoptée ne serait-ce que par sept provinces sont presque nulles. L'Ontario et le Québec n'accepteront jamais de réduction du nombre de sénateurs de leur province, pas plus que les provinces de l'Atlantique n'accepteront de réduction de leur contingent. La Chambre des communes n'acceptera jamais une modification qui accorderait plus de pouvoirs réels au Sénat; les réformistes n'accepteront jamais une modification qui ne le ferait pas. En vertu de la formule du consentement unanime, les possibilités de modification sont infimes.

(Elton, 4:22)

19. Il faudra certes s'attendre à des réticences de la part de ceux qui sont le plus attachés à cette institution et qui préféreront sans doute le statu quo. Les représentants du *Canada West Foundation* n'ont pas ménagé leurs commentaires sur le favoritisme politique qui pourrait bien caractériser la nomination des sénateurs pendant la transition :

La proposition qui a été retenue non seulement maintient le système de népotisme, mais elle encourage les premiers ministres à le perpétuer et tourne en farce la promesse de réforme.

(Pickersgill, 10:133)

L'intégralité de la réforme

Cela ne fera pas un iota de différence que vous exigiez l'unanimité de tous les premiers ministres ou des huit dixièmes d'entre eux. Cela ne me semble avoir aucune importance. Assez curieusement d'ailleurs, il était de toute évidence essentiel d'obtenir l'approbation des premiers ministres de l'Ouest pour que cette règle de l'unanimité soit reconnue comme une expression d'égalité parmi toutes les provinces. Selon moi, c'est une attitude parfaitement raisonnable à prendre.

aussi fait valoir le même point de vue :

pourquoi les parties à l'entente du lac Meech ont jugé important de poser le principe d'accorder à chacune des provinces un droit de veto sur toute modification à nos institutions nationales, telles que le Sénat. L'ancien ministre libéral J.W. Pickersgill a

i) *élu directement par le peuple*
Aucun des témoins qui souhaitent le maintien du Sénat, sous une forme ou sous une autre, ne s'oppose à l'idée d'un Sénat élu.

ii) *représentation égale des provinces*

À l'heure actuelle, la répartition des 104 sénateurs correspond grossièrement à la population de chaque «région» du pays :

Ontario	24
Québec	24
Terre-Neuve	6
Nouvelle-Ecosse	10
Nouveau-Brunswick	10
Ile-du-Prince-Edouard	4
Manitoba	6
Saskatchewan	6
Alberta	6
Colombie-Britannique	6
Yukon	1
Territoires du Nord-Ouest	1

Il est évident, à partir de ces chiffres, que le Québec et l'Ontario n'ont pas intérêt à ce qu'on adopte la formule de la «représentation égale». Voici d'ailleurs le commentaire de M. Whyte, doyen de la Faculté de droit de l'Université Queen's, à ce sujet :

Tout ce que je veux dire, c'est que je crois qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que l'Ontario et le Québec aient de forts stimulants pour ne pas s'entendre sur une réforme du Sénat, puisqu'ils en contrôleront un quart chacun. Cela représente une très forte influence provinciale à Ottawa, et je ne vois pas pourquoi ces provinces abandonneraient cela.

(Whyte 10:62)

iii) *pouvoirs efficaces à exercer.*

Le principal enjeu réside ici dans les rapports entre la Chambre des Communes et le Sénat, comme l'a expliqué le Dr Meekison :

Une des questions qu'il faudra examiner en profondeur est constituée par les relations entre un Sénat réformé et la Chambre des communes : quelles sont les dispositions relatives aux impasses. On en vient ainsi à la question de l'efficacité. Le Sénat, qui possède actuellement des pouvoirs législatifs considérables, devrait-il continuer d'exercer dans toute leur étendue les pouvoirs législatifs qu'il possède déjà ou devrait-il posséder des pouvoirs spécialisés? Dans quels domaines? Cela pourrait être dans des domaines qui intéressent tout particulièrement les provinces.

(Meekison, 10:52)

17. Il subsiste donc bien des interrogations concernant la formule du «triple E» pour le Sénat. Jusqu'ici, aucun consensus politique ou public ne s'est dégagé à ce sujet.

18. Il y a aussi dans tout cela une question de principe. Certains témoins ont mentionné qu'il serait plutôt maladroit d'imposer aux provinces la formule du «triple E», qui fait référence à la notion d'égalité, alors qu'elles-mêmes n'ont pas eu une chance égale de se prononcer sur l'amendement qui aurait permis ce genre de proposition. C'est

intérêts régionaux. La Chambre haute doit également faire contrepoids à la Chambre des communes élue au suffrage universel et assurer ainsi la stabilité du régime politique. L'exercice de ces rôles doit se faire d'une façon «sage et réfléchie» plus particulièrement en ce qui concerne l'étude des projets de loi.

11. L'organisation du Sénat reflète son rôle de protecteur et de représentant des intérêts régionaux. Depuis 1867, chaque région (trois au début, quatre par la suite) jouit d'une voix égale sans égard à sa population. Ainsi, les provinces les moins peuplées et la province de Québec à prédominance francophone sont protégées dans une certaine mesure contre les volontés d'une simple majorité de la population, traduites dans les décisions de la Chambre des communes.

Propositions de réforme

12. Aucune institution du Canada n'a fait l'objet d'autant de controverse que le Sénat : les raisons qui ont motivé sa création, les résultats atteints par rapport à ses objectifs initiaux et enfin la façon de le réformer pour qu'il puisse atteindre ses objectifs ont été longuement discutés. Dès le troisième jour de séance, en 1867, au moins un sénateur s'est plaint publiquement du peu d'utilité des travaux du Sénat. Depuis 1890, l'idée d'une éventuelle réforme «revient régulièrement sur le tapis».

13. La majorité des propositions de réforme ont porté sur le mode de sélection des sénateurs. Différentes formules ont été proposées au cours des années; par exemple, l'élection des sénateurs, leur nomination par les gouvernements des provinces et la constitution d'un Sénat à moitié nommé et à moitié élu. Selon une proposition formulée en 1908, un tiers des sénateurs devraient être désignés par le gouvernement fédéral, un tiers par les gouvernements des provinces et le dernier tiers par les universités et corps publics. L'une des propositions formulées ces dernières années suggère l'adoption d'un modèle semblable au Bundesrat allemand, c'est-à-dire que les provinces enverraient des délégations pour les représenter au Sénat. Le modèle australien a également attiré l'attention de plusieurs délégations parlementaires. En 1984, un Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat proposa que les sénateurs soient élus directement par le peuple.

14. En général, ces propositions s'efforcent de légitimer d'une certaine façon l'exercice du pouvoir par le Sénat. Il est difficile, en effet, de s'expliquer comment des représentants non élus (nommés par le gouvernement fédéral) peuvent représenter effectivement les régions. D'aucuns prétendent qu'en modifiant la manière de choisir les sénateurs, on permettrait peut-être aux sénateurs de s'affirmer comme protecteurs et représentants des intérêts des régions et des minorités tout en jouant un rôle plus actif dans le processus législatif.

15. À l'heure actuelle, les deux théories qui retiennent le plus l'attention sont celle prônant l'abolition pure et simple du Sénat (comme le voudrait le Nouveau Parti démocratique) et celle préconisant la création d'un nouveau Sénat selon la formule du «Triple E», qui trouve beaucoup d'adeptes dans l'Ouest du pays.

16. L'idée de l'abolition pure et simple se passe d'explication. La formule du «Triple E» suppose la création d'un Sénat «élu, égal et efficace».

10. Le Sénat a été créé pour jouer deux rôles fondamentaux dans la Fédération. Il doit protéger et représenter des intérêts propres, soit à une région, soit à des groupes linguistiques ou religieux. Avec le temps, ces intérêts particuliers sont devenus des

La raison d'être du Sénat

9. Depuis l'adoption d'une modification constitutionnelle en 1975, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont chacun un représentant au Sénat. Dans le cas de ces deux sièges, il n'est donc pas question d'une « province à représenter ». Il nous semble donc que la nomination de représentants des des territoires au Sénat va continuer à incomber au gouverneur général, conformément à l'article 24 de la *Loi constitutionnelle de 1987*.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative aux nominations au Sénat, les personnes nommées aux sièges vacants au Sénat seront choisies parmi celles qui auront été proposées par le gouvernement *de la province à représenter* et agréées par le Conseil privé de la Reine pour le Canada. (L'italique est de nous)

8. Par ailleurs, jusqu'à ce que la réforme du Sénat soit chose faite, l'accord du 3 juin prévoit une procédure provisoire de nomination des sénateurs, selon les modalités suivantes :

7. L'Accord de 1987 renferme deux autres dispositions ayant trait au Sénat. Ainsi, l'ordre du jour prévu des prochaines conférences des premiers ministres portera notamment sur « la réforme du Sénat, y compris son rôle et ses fonctions, ses pouvoirs, le mode de sélection des sénateurs et la représentation au Sénat ».

6. L'Accord de 1987 prévoit que « toute modification relative aux pouvoirs du Sénat et à la méthode de sélection des sénateurs » devra recevoir l'appui unanime de la Chambre des communes et du Sénat et de l'assemblée législative de chaque province.

L'Accord constitutionnel de 1987

5. Il y a également lieu de noter que la Loi de 1982 limite les pouvoirs du Sénat concernant les modifications à la Constitution (y compris ceux qui touchent directement le Sénat). L'article 47 prévoit que le Sénat ne peut retarder l'adoption d'amendements à la Constitution pendant plus de cent quatre-vingts jours, à compter de la date où la Chambre des communes les a elle-même votés.

4. À l'heure actuelle, toute modification relative à la méthode de sélection des sénateurs, aux pouvoirs du Sénat, au nombre de sénateurs de chaque province et aux conditions de résidence des sénateurs, exige l'approbation des deux chambres du Parlement et des assemblées législatives d'au moins les deux tiers des provinces comptant au moins cinquante pour cent de la population de l'ensemble des provinces.

La Loi constitutionnelle de 1982

3. Avant de nous prononcer sur le bien-fondé de la controverse entourant la réforme du Sénat, il convient de situer le contexte dans lequel s'inscrivent les questions à l'étude.

1. Le Comité mixte a consacré un nombre exceptionnel d'heures à l'étude de la question de la réforme du Sénat. Cela ne s'explique pas uniquement par le fait que cinq des dix-sept membres du Comité étaient des sénateurs. C'est surtout parce que, de l'avis du Comité, la réforme du Sénat est l'un des aspects les plus pressants de la réforme constitutionnelle.
2. Les témoins qui ont comparu devant le Comité à ce sujet peuvent se partager en trois catégories :

- i) ceux qui, comme l'ex-sénateur Eugene Forsey, croient que les perspectives de réforme du Sénat sont presque inexistantes en vertu des formules de 1982 et de 1987, et qu'un trop grand nombre d'institutions, dont la Chambre des communes, n'auraient rien à gagner d'un accroissement des pouvoirs et de la représentativité du Sénat;
- ii) ceux qui, comme le *Canadian Committee for a Triple E Senate*, croient qu'une réforme est possible, mais que ses chances de succès sont moindres en vertu de la formule de 1987 qu'en vertu de celle de 1982;
- iii) ceux qui, comme le Dr. Peter Meekison, longtemps conseiller en matière constitutionnelle auprès du gouvernement de l'Alberta, croient que la réforme du Sénat est possible et que les changements qu'on se propose d'apporter à la formule d'amendement ne vont pas compromettre ses chances de succès :

À mon sens, la réforme du Sénat n'est pas plus difficile en vertu du changement proposé qu'en vertu de la formule existante, puisque, rien qu'au point de vue mathématique, c'est-à-dire l'unanimité par opposition à la règle des deux tiers et des 50 p. cent, on oublie tout à fait, à mon sens, les particularités du comportement qui donnent naissance aux coalitions.

Je pense qu'il est très difficile qu'une province oppose un veto. C'est très difficile à faire. Manifestement, un tel droit existe pour être utilisé, mais la tendance naturelle en de telles circonstances est de rechercher un compromis. Ainsi, d'après moi, ce que l'Alberta a obtenu en vertu de cet accord, c'est la garantie que des discussions constitutionnelles auront lieu au sujet de la réforme du Sénat.

(Meekison, 10:50)

gouvernements provinciaux de trouver des méthodes qui permettent d'assurer l'excellence des juges. Selon M^e Yves Fortier, c.r. et ex-président de l'Association du Barreau canadien, la participation des provinces à la nomination des juges à la Cour suprême ne compromettra pas la qualité des nominations :

Le sénateur Nurgitz : (...) Ne pensez-vous pas que les hommes et les femmes qui ont été nommés à la Cour suprême ont toujours été de niveau absolument remarquable?

M^e Fortier : C'est absolument incontestable, et rien ne permet de penser que la situation changera simplement parce qu'un autre partenaire égal de la Confédération aura son mot à dire à ce sujet. Sans vouloir aucunement offenser ceux qui affirment le contraire, je dois dire que c'est là un argument particulièrement vide de sens.

(...), je serais porté à dire que les listes de candidats soumises au gouvernement fédéral jusqu'à présent n'auraient probablement pas été différentes si elles avaient été préparées dans les capitales provinciales. Je m'empresse de dire que je n'ai aucune connaissance de ces listes, mais j'ai bien le droit de m'en faire une idée personnelle, comme tout le monde.

(...) On trouve toujours la crème au-dessus, quel que soit le point de vue, fédéral ou provincial, que l'on veuille bien prendre.

(Fortier, 12:90)

Conclusions et recommandations

32. Le Comité mixte est d'avis que les propositions de réforme concernant la Cour suprême du Canada sont réalisables, mais il est préoccupé par le fait que des candidats qualifiés des territoires ne peuvent être nommés à la Cour suprême. Comme on l'a déjà mentionné, la nomination de juges choisis parmi les membres du banc ou du barreau des territoires est possible sur le plan constitutionnel, mais peu probable sur le plan politique. Bien qu'on reconnaisse que, du point de vue constitutionnel, les territoires ne sont pas des provinces, nous ne croyons pas que leur statut actuel devrait empêcher des personnes qui ont choisi de servir dans ces territoires de pouvoir être nommées à la Cour suprême du Canada.

33. Nous recommandons aux premiers ministres d'envisager, lors d'une prochaine conférence constitutionnelle, une modification supplémentaire qui permette aux gouvernements des territoires de proposer des personnes qualifiées pour occuper des postes à la Cour suprême et nous proposons que le gouvernement fédéral puisse nommer de telles personnes pour combler des sièges non-réservés au Québec.

nommés par des personnes responsables devant les électeurs. La proclamation de la *Charte canadienne des droits et libertés* a renforcé ce principe. En effet, étant donné le genre de décisions que la Cour suprême du Canada doit désormais rendre en raison de la Charte, la responsabilité face aux électeurs est même encore plus nécessaire.

27. En outre, certains témoins ont soutenu que, dans le contexte de la proposition actuelle, la présence d'une formule pour sortir des impasses aurait probablement un effet contraire à l'effet recherché. On dit qu'une formule de ce genre aurait tendance à décourager les négociations et les compromis de la part des gouvernements engagés dans le processus de nomination. Il est probable que la possibilité même d'une impasse contribue à éviter celle-ci et que l'existence d'une formule quelconque «d'arbitrage» soit plus susceptible de créer les impasses que de permettre d'en sortir.

(iii) *Nominations de juges originaires des Territoires*

28. Même si les territoires comptent un certain nombre d'avocats et de juges compétents qui, en théorie, pourraient figurer sur les listes provinciales, les gouvernements provinciaux sont plus portés à nommer des candidats plus près d'eux et dont ils connaissent davantage les compétences. À toutes fins utiles, selon les propositions actuelles, il risque d'être difficile à quelque un des territoires d'être nommé à la Cour suprême du Canada.

Selon le sénateur Lowell Murray, les territoires n'ont pas été invités à proposer des candidats parce qu'ils n'ont pas le statut de provinces. Cette observation, même si elle est exacte, ne supprime pas pour autant le handicap imposé à certains *candidates* qualifiés (et non aux gouvernements) simplement parce qu'ils habitent dans les territoires.

29. D'ailleurs, Maître Robert Décary assortit son appui à l'Accord de 1987 de la réserve suivante :

(...) il faudrait modifier cette disposition de l'accord, afin de s'assurer que des avocats et des juges des territoires...après tout, ils peuvent être nommés juges mais ne peuvent figurer sur les listes. C'est illogique. Nous devrions trouver un moyen de permettre aux territoires d'inclure des noms sur la liste dont on se servira pour choisir les juges.

(Décary, 4:73)

Maître Yves Fortier a abondé dans le même sens :

Je déplore par exemple que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ne s'y voient pas accorder le droit de proposer des candidats à la Cour suprême du Canada et au Sénat. Est-ce un oubli? Aurait-ce été une pierre d'achoppement? Je ne le sais pas.

(Fortier, 12:85)

30. Pour que la nomination de candidats compétents du Nord à la Cour suprême soit possible, il faudrait absolument que les gouvernements territoriaux puissent soumettre leur candidature. Les premiers ministres devraient donc modifier la procédure en conséquence, dès qu'ils en auront l'occasion.

(iv) *Qualité des nominations à la Cour suprême*

31. Certains témoins ont laissé entendre que la nouvelle procédure ne garantirait rien d'avantage l'excellence des juges. Bien sûr, le processus proposé n'encourage ni ne décourage l'excellence des nominations à la Cour suprême que ne le fait le processus actuel. Les propositions n'empêchent ni le gouvernement fédéral ni les divers

26. Toutefois, jusqu'ici, toutes les méthodes proposées pour sortir de l'impasse accusent la même faiblesse, à savoir que les personnes proposées pour dénouer l'impasse sont des représentants non élus. Cela va à l'encontre du principe que tous les membres du corps judiciaire, et notamment les juges de la Cour suprême du Canada, soient

25. Une autre solution à court terme en cas d'impasse serait d'autoriser le juge en chef à invoquer l'article 30 de la *Loi sur la Cour suprême du Canada*. Selon cet article, le juge en chef peut nommer des juges *ad hoc* «si, à une époque quelconque, il n'y a pas de quorum» de juges permanents qui puissent siéger. Le juge *ad hoc* peut être choisi soit parmi les juges de la Cour fédérale, soit parmi les juges d'une cour supérieure provinciale.

24. En outre, en 1986, l'Association du Barreau canadien a adopté le rapport d'un comité présidé par M. E. Neil McKelvey, c.r., dans lequel on recommandait qu'un processus préalable de consultation précède la nomination des juges à la Cour suprême du Canada. On y proposait qu'un comité consultatif sur les nominations judiciaires fédérales soit créé dans chaque province et chaque territoire afin de conseiller le ministre de la Justice du Canada. Le comité devait comprendre un représentant du ministre de la Justice du Canada, le procureur général et le juge en chef de la province ou du territoire en question, un représentant de l'Association du Barreau canadien et du barreau de la province, ainsi que deux représentants du public choisis par les membres du comité. Ce comité devait soumettre ses recommandations au ministre de la Justice et, même s'il ne s'agissait que d'un organisme consultatif, on s'attendait à ce que le ministre effectue toute nomination à partir de la liste fournie, ou à défaut d'une entente, qu'il demande au comité de formuler d'autres recommandations.

Vous me direz qu'on pourrait avoir un collège, comme celui de Victoria. Ce qui est une bonne solution. Bien sûr, c'est une bonne solution. Est-ce que c'est la meilleure? C'est une question d'opinion. Mais l'arbitre qui tranchera est une personne non élue, finalement. N'est-il pas préférable d'avoir un juge qui soit nommé par des personnes qui ont la confiance de la province ou du pays tout entier?

(Beaudoin, 2:71)

23. Certains témoins ont fait allusion à des méthodes «neutres» qu'on pourrait utiliser pour dénouer une impasse dans le processus de nomination si le cas se présentait. Par exemple, la *Charte de Victoria* proposait qu'advenant une vacance à la Cour suprême du Canada, le procureur général du Canada consulte le procureur général de la province intéressée au moment d'envisager une nomination. Le poste ne pourrait être comblé que lorsque les deux procureurs généraux se seraient mis d'accord, ou qu'un conseil de nomination aurait recommandé un candidat. Le conseil de nomination devrait être établi par les deux procureurs généraux. Le procureur général du Canada soumettrait ensuite au conseil de nomination les noms de trois candidats déjà proposés au procureur général de la province et rejetés par ce dernier. Le gouvernement du Canada devrait respecter la recommandation du conseil de nomination concernant le candidat apte à combler une vacance à la Cour suprême du Canada. Au sujet de cette possibilité, voici ce que nous a dit le professeur Beaudoin :

Aux États-Unis, ils ont un double veto. Le fait que le Sénat ait rejeté 20 nominations proposées par le Président n'a pas vraiment créé de problèmes insurmontables. Deux personnes élues parviennent habituellement à s'entendre.

(Beaudoin, 2:67)

constitutionnelles n'ont pas pu fournir de preuves. En fait, la jurisprudence constitutionnelle récente permettrait plutôt de croire à un parti pris « provincial ». La façon dont la Cour a récemment abordé la théorie de la primauté des lois fédérales, en témoignant particulièrement; en effet, elle a refusé de déclarer inopérantes des lois provinciales manifestement contraires à des lois fédérales, sauf dans les cas limites où le respect d'une loi entraînerait la violation d'une autre.

19. Certains témoins ont également fait remarquer que la proclamation de la *Charte canadienne des droits et libertés* a eu pour effet de réduire le nombre de causes relatives au partage des pouvoirs dont est saisie la Cour et d'augmenter le nombre de celles qui concernent des droits individuels. Un parti pris « provincial » ou « national » — en presumant qu'il existe — n'a pratiquement aucun effet sur les décisions rendues dans les causes où la Charte est invoquée.

(ii) *Impasse fédérale-provinciale*

20. Il est évident que la possibilité d'une impasse existe, notamment dans le cas de la nomination de juges représentant le Québec. Cependant, une fois qu'il est décidé que la participation des provinces au processus de nomination est souhaitable, si cette participation doit revêtir de l'importance, il faut accepter le risque d'une impasse. De toute évidence, si les provinces ne doivent jouer qu'un rôle consultatif, une impasse ne peut survenir : le gouvernement fédéral n'a qu'à « entendre les suggestions », puis nommer la personne de son choix. Si les provinces doivent réellement avoir voix au chapitre dans le processus de nomination, il faut admettre la possibilité de désaccords entre les deux niveaux de gouvernement. Maître Robert Décary, avocat chevronné, a d'ailleurs indiqué ce qui suit au Comité mixte :

Il ne faut pas non plus examiner une constitution en voyant tous les obstacles quand on l'interprète, ou si elle était appliquée dans son extrême. Je ne franchis pas les ponts avant d'arriver aux rivières. Si on commence à se demander ce qui arrivera on n'en finira pas. On prendrait chacune des dispositions et on se demanderait ce qui arriverait si le Gouverneur général n'agréait pas à la demande du premier ministre de dissoudre les chambres? Il y a beaucoup de « si », mais, en pratique, ils ne se produisent pas. Notre système démocratique avec son opinion publique, ses pressions publiques, fait qu'il est impensable que des gouvernements ne puissent pas s'entendre sur un choix de juges, dans un délai raisonnable. (Décary, 4:70)

21. On pourrait envisager la possibilité d'une impasse délibérée, comme le professeur Ramsay Cook l'a supposé, si un gouvernement « séparatiste » était élu à un moment donné au Québec et proposait le nom de candidats ayant des opinions fortement anti-fédéralistes. Ces candidats seraient alors probablement rejetés par le gouvernement fédéral. À défaut d'un mécanisme permettant de dénouer une impasse, la Cour suprême devrait fonctionner sans la présence de tous les juges devant représenter le Québec. Une situation de ce genre pourrait créer de graves difficultés, notamment dans le règlement des affaires de droit civil en provenance du Québec.

22. Le professeur Beaudoin a attiré notre attention sur la procédure en vigueur aux États-Unis. Là-bas, les juges de la Cour suprême sont nommés par le président, sous réserve de l'approbation du Sénat (constitué de représentants des États). Même si aucun mécanisme n'est prévu en cas d'impasse, cette procédure, aux dires du professeur Beaudoin, a toujours bien fonctionné.

participation des provinces n'aboutisse à la nomination de juges ayant un point de vue «provincial» plutôt que «national»;

(ii) on a considérablement critiqué le processus envisagé dans la *Modification constitutionnelle de 1987*. On a surtout évoqué la possibilité d'une impasse si le gouvernement fédéral considérait inacceptables les personnes dont le nom a été proposé. La Cour devrait fonctionner à effectif réduit au moment même où la Charte lui impose de rendre de nombreux arrêts. Le problème serait très grave, a-t-on laissé entendre, dans le cas de nominations de représentants du Québec, le gouvernement fédéral n'ayant qu'une seule liste provinciale de noms à partir de laquelle choisir des juges. Dans le cas de la nomination de représentants de l'extérieur du Québec, le gouvernement fédéral pourrait au moins faire un choix parmi les personnes proposées par d'autres provinces à proposer des noms de candidats intéressants de façon à accroître la possibilité qu'un candidat de l'une de ces provinces soit choisi; ni le gouvernement fédéral ni les provinces, a-t-on dit, ne voudraient risquer d'être critiqués pour avoir utilisé à des fins politiques le processus de nomination de juges au plus haut tribunal du pays;

(iii) certains témoins se sont opposés à ce procédé de nomination du fait qu'il pourrait entraver la nomination à la Cour suprême d'avocats et de juges qualifiés du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Si l'*Accord constitutionnel de 1987* n'exclut pas la nomination à la cour suprême d'un membre du Barreau d'un territoire ou d'un juge d'un territoire, les gouvernements territoriaux ne sont pas autorisés à soumettre une liste de candidats au ministre fédéral de la Justice;

(iv) d'autres témoins se sont plaints de ce que les propositions concernant le processus de nomination ne garantissent pas davantage l'excellence des juges que ne le fait le processus actuel de nominations fédérales unilatérales à la Cour suprême du Canada. De nombreux témoins, dont le groupe *Canada West Foundation*, considèrent que la proposition revient à transférer les possibilités de favoritisme du niveau fédéral au niveau provincial.

Nous examinerons ces critiques une à une.

(i) *Participation des provinces*

17. Depuis de nombreuses années, on tente de trouver une formule de nomination des juges dont la structure demanderait la participation des provinces, ce que certains considèrent comme une nécessité au sein d'une fédération. Depuis la *Charte de Victoria* en 1971, il y a eu de nombreuses propositions, notamment la consultation obligatoire des provinces par les autorités fédérales, la ratification, par une nouvelle chambre haute ou une chambre de la Fédération, des nominations proposées par le gouvernement fédéral; l'établissement de listes fédérales et provinciales ou de listes fournies par les provinces et assorties d'un double veto (qui correspond, en fait, à la proposition contenue dans l'*Accord constitutionnel de 1987*).

18. Nous estimons que les juges nouvellement nommés ne risqueraient pas plus de défendre un point de vue «provincial» que les juges actuels de la Cour suprême du Canada ne risquent, eux, de défendre un point de vue «fédéral». Les juristes qui se sont demandés si la Cour a fait montre d'un parti pris «fédéral» dans ses décisions

(1) un nombre considérable de témoins et de mémoires présentés au Comité ont rejeté entièrement le principe de la participation des provinces à la nomination des juges à la Cour suprême. Ces critiques se fondaient sur le fait qu'on craignait que la

16. Les modifications proposées ont donné lieu à quatre grandes critiques :

15. Le changement le plus controversé porte sur la façon dont seront comblées à l'avenir les vacances qui se produiront à la Cour suprême. En cas de vacance, le gouvernement de chaque province pourra soumettre au ministre de la Justice du Canada une liste de candidats choisis parmi les membres du barreau de la province qui remplissent les autres conditions requises. Le gouverneur en conseil procédera aux nominations à partir de ces listes. Les postes vacants réservés à la province de Québec ne pourront être comblés que par des candidats proposés par le gouvernement du Québec. Toute vacance créée par le décès ou la démission d'un juge provenant d'une autre région pourra être comblée à partir d'une liste fournie par l'une ou l'autre province, le candidat ne provenant pas nécessairement de la province ou du territoire d'où venait l'ancien titulaire.

b) Rôle des provinces dans la nomination de juges à la Cour suprême du Canada

14. Toutefois, certains témoins et certains auteurs de mémoires ont critiqué le fait que seul le Québec bénéficiait d'une représentation garantie à la Cour suprême. Certains ont laissé entendre que la Constitution devrait garantir la représentation régionale; d'autres ont critiqué le fait que la représentation n'était pas garantie aux femmes, aux autochtones ou aux autres groupes minoritaires.

13. Personne ne s'est opposé à ce que soit confirmée l'obligation de nommer trois juges qui représentent le Québec. On reconnaît ainsi que le Québec, de par son système de droit civil, constitue une entité unique au Canada. De nombreux témoins ont même dit qu'il était nécessaire que le Québec soit représenté à la Cour suprême du Canada si on voulait que celle-ci joue son rôle de cour générale d'appel pour le Canada. D'autres ont affirmé que la représentation garantie au Québec était compatible avec la reconnaissance officielle du Québec comme « société distincte » au sein du Canada, et qu'elle assurerait la présentation du point de vue du Québec dans toutes les affaires d'ordre constitutionnel.

a) L'obligation concernant le Québec

Avant d'examiner ces différentes propositions en détail, il convient de les envisager dans une perspective historique.

Jouer un rôle dans la nomination des juges à la plus haute instance du pays.

b) l'article 101C prévoit un mode de nomination qui permettra aux provinces de

a) le paragraphe 101B(2) précise qu'au moins trois juges seront choisis parmi les personnes qui, après avoir été admises au Barreau du Québec, ont, pendant au moins dix ans, été inscrites à ce Barreau ou ont été juges d'un tribunal du Québec ou d'un tribunal créé par le Parlement du Canada (par exemple, la Cour fédérale);

12. Les *Modifications de 1987* influent de deux façons sur le mode de nomination des juges de la Cour suprême :

7. La Commission sur l'unité canadienne, dans son rapport intitulé «Se retrouver», recommande que «l'existence et l'indépendance du pouvoir judiciaire au palier central et au palier provincial de gouvernement [soient] reconnues comme un principe fondamental du fédéralisme canadien et intégrées dans la Constitution».

8. Les dispositions de l'Accord qui consacrent le statut constitutionnel de la Cour suprême ont reçu un accueil favorable. Il y a toutefois lieu de noter qu'en vertu du paragraphe 101E(1), aucune disposition de l'article 101A «n'a pour effet de porter atteinte à la compétence législative confiée au Parlement du Canada en ces matières» (celles visées à l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*). Puisque le Parlement conservera les pouvoirs législatifs conférés par l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les auteurs de la modification ont certainement voulu dire que le Parlement pourra toujours modifier certains aspects de la Cour suprême sans recourir pour cela à une modification constitutionnelle. Il y a lieu de supposer que ces pouvoirs seront toujours exercés en étroite consultation avec la Cour suprême, comme cela se fait à l'heure actuelle. En conservant un certain pouvoir législatif, le Parlement pourra procéder de temps à autre à des changements touchant les pratiques et les procédures de ce tribunal et pourra facilement effectuer des changements d'ordre administratif, qui ne requièrent pas une procédure aussi compliquée qu'une modification constitutionnelle.

9. Il convient de noter que la constitutionnalisation de la Cour suprême peut donner lieu à certaines difficultés d'interprétation juridique. Par exemple, le nouveau paragraphe 101A(1) affirme que «La cour qui existe sous le nom de Cour suprême du Canada est maintenue à titre de Cour générale d'appel pour le Canada». Il n'est pas précisé, notamment, si cette disposition empêcherait le Parlement d'adopter une loi pour abolir tous les appels de plein droit (*as of right*) (comme le propose le projet de loi C-53), ou de faire officiellement de ce tribunal une institution bilingue (comme le veut le projet de loi C-225), ou encore de modifier la *Loi sur la Cour suprême* relativement à l'admissibilité de ceux qui comparassent devant ce tribunal ou encore de modifier son pouvoir d'adopter des règles de procédure. Certains ont dit que le paragraphe 101A(1) consacrait tous les aspects de ce tribunal; il semblerait plutôt que cette disposition ne s'applique qu'aux aspects que la Cour suprême juge elle-même fondamentaux quant à son rôle de tribunal de dernière instance.

La nomination des juges à la Cour suprême du Canada

10. Bien que légalement le gouverneur général ait toute latitude pour nommer des femmes et des hommes compétents aux postes de juges à la Cour suprême, les gouvernements, à quelques exceptions près, ont pris l'habitude, depuis les années 70, de consulter d'autres groupes intéressés (par exemple, l'Association du Barreau canadien) avant d'exercer leur prérogative de nomination.

11. Depuis 1949, on a maintenu une forme de représentation régionale selon laquelle trois juges représentent le Québec, comme l'exige la loi, alors que selon une coutume (qui peut varier cependant), trois juges représentent l'Ontario, deux autres les provinces de l'Ouest et un la région atlantique.

les affaires concernant le Sénat, le rapatriement et le droit de veto du Québec ont été déterminantes dans notre évolution constitutionnelle.

4. Aussi certains trouveront-ils aberrant qu'une institution fédérale d'une telle importance dépendit exclusivement de l'autorité législative de l'une des principales parties intéressées, à savoir le gouvernement fédéral. C'est pourquoi en 1982, après bien des débats, le statut constitutionnel de la Cour suprême du Canada a été « consacré » dans la Constitution par les alinéa 41*d*) et 42(1)*d*) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Pour la première fois, le statut de la Cour suprême était alors « constitutionnalisé » et certains de ses éléments étaient soustraits à toute modification unilatérale de la part du Parlement du Canada.

5. L'alinéa 41*d*) de la *Loi constitutionnelle de 1982* exige le consentement unanime du Sénat et de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province pour modifier la composition de la Cour suprême. Par ailleurs, l'alinéa 42(1)*d*) prescrit que toute modification à la Cour suprême, sauf en ce qui a trait à sa « composition », doit se conformer à la règle des sept provinces — cinquante pour cent de la population. Certains juristes considèrent que la formule de modification est plutôt ambiguë. Il est en effet difficile de déterminer le sens exact du mot « composition ». Pour certains, l'existence de la Cour suprême dépend toujours de la *Loi sur la Cour suprême*, qui est une simple loi du Parlement du Canada.

L'Accord constitutionnel de 1987

6. L'article 6 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, s'il est adopté, apportera les « changements » suivants à la Cour suprême du Canada.

Premièrement, celle-ci continuera d'être la cour générale d'appel pour le Canada.

Deuxièmement, et pour la première fois, la Constitution confirmera la composition de la Cour qui est formée d'un juge en chef et de huit autres juges, ceux-ci devant obligatoirement compter trois juges qui ont été pendant dix ans soit membres du Barreau, soit juges d'un tribunal du Québec.

Troisièmement, la *Modification constitutionnelle de 1987* consacra le processus de nomination, de sorte qu'il ne pourra être modifié que par une autre modification de constitutionnelle, et permettra ainsi aux provinces de participer à cette modification.

Quatrièmement, une vacance à la Cour suprême ne pourra être désormais comblée qu'à partir de candidatures soumises par les provinces.

Cinquièmement, seront aussi « constitutionnalisées » les qualités requises, la durée du mandat des juges et le mode de fixation de leur traitement.

Sixièmement, toute modification constitutionnelle à la Cour suprême exigera l'approbation unanime des provinces, du Sénat et de la Chambre des communes.

La Cour suprême du Canada

Son origine

1. La création de la Cour suprême du Canada ne remonte pas à la Confédération. Le comité judiciaire du Conseil privé de Grande-Bretagne tenait lieu à l'époque de cour d'appel pour toutes les colonies britanniques, et l'obligation de s'y adresser a été maintenue même après la Confédération. La *Loi constitutionnelle de 1867* avait prévu la création d'une Cour d'appel pour le Canada. L'article 101 de cette loi autorisait le Parlement fédéral à «adopter des mesures à l'effet de créer, maintenir et organiser une cour générale d'appel pour le Canada». La Cour a été créée par une loi du Parlement en 1878 et, en conséquence, le Parlement pouvait y apporter des modifications au moyen d'une loi fédérale ordinaire. En 1949, le Parlement fédéral a supprimé le droit d'interjeter appel auprès du Conseil privé et, en 1975, il a obligé les appelants à obtenir une autorisation pour ce faire, donnant ainsi à la Cour suprême un moyen efficace de contrôler les causes inscrites au rôle (sous réserve de quelques exceptions importantes). Au moins jusqu'en 1982, le Parlement aurait pu, s'il l'avait voulu, abolir unilatéralement la Cour suprême du Canada par simple voie législative.

La Loi constitutionnelle de 1982

2. Pendant des années, les constitutionnalistes se sont inquiétés de ce que l'existence, la compétence et la composition de la Cour suprême du Canada fussent régies par une loi fédérale. En effet, la Cour joue un rôle de premier plan dans la vie de la nation. Exerçant de ce fait la fonction d'«arbitre» de la Confédération, ses décisions au cours des dernières années, à l'occasion de différends opposant le gouvernement fédéral et les provinces, ont été extrêmement importantes pour le Canada. Au cours des années 70, elle a rendu des arrêts importants, mais controversés, concernant le partage des pouvoirs, entre autres sur le pouvoir des provinces de percevoir des redevances sur leurs ressources naturelles et sur les mesures anti-inflation adoptées par le gouvernement fédéral.

3. Vers la fin des années 70 et au début des années 80, au moment où le gouvernement fédéral activait la réforme constitutionnelle, les décisions de la Cour suprême dans

gouvernement fédéral continuera de disposer de la plupart, sinon de tous ses atouts lors de ces négociations. Il ne fait aucun doute que les gouvernements provinciaux ont acquis maintenant un droit constitutionnel de recevoir une juste compensation s'ils décident de ne pas participer à de nouveaux programmes. Mais, nous croyons que cela est justifié puisque les programmes visés par l'article 106A appartiennent à des domaines qui relèvent exclusivement des provinces. Si les gouvernements prennent leurs responsabilités au sérieux, les Canadiens, résidant dans les diverses parties du pays se verront garantir le droit à des programmes qui pourront varier dans les détails, mais qui viseront à accomplir les mêmes buts.

31. Nous ne partageons pas le pessimisme de ceux qui s'opposent à l'article 106A proposé. Le libellé de l'article n'est peut-être pas un modèle de perfection, mais c'est vraisemblablement un des domaines où une certaine ambiguïté était le prix à payer pour en arriver à une entente. Nous ne sommes pas prêts à rejeter cet article ni à y réclamer des changements à son libellé simplement parce que ses termes sont ambigus. Nous croyons que les tribunaux pourront en arriver à une interprétation articulée de ces concepts en fonction des cas concrets qui leur seront soumis.

32. Le Comité croit en outre que l'article 106A proposé constitue un compromis raisonnable compte tenu des intérêts fédéraux et provinciaux en cause. D'une part, l'article reconnaît clairement qu'il y a des avantages à la décentralisation. L'histoire des nombreux programmes sociaux canadiens qui ont été conçus par les provinces nous font réaliser l'importance des expériences menées dans ce domaine par les gouvernements provinciaux. Le régime de santé national actuel est issu du régime de santé créé en Saskatchewan il y a plus de 40 ans. Il faut reconnaître que la société canadienne n'est pas, par nature, monolithique. Les besoins de l'Ontario ne sont peut-être pas exactement les mêmes que ceux du Nouveau-Brunswick ou de la Colombie-Britannique.

33. Cependant, nous sommes conscients que l'article 106A proposé pourrait entraîner la création d'autant de programmes sociaux qu'il y a de provinces au Canada. A notre avis, en ce qui touche les programmes nationaux cofinancés, cette situation peut être tolérée, voire même encouragée, puisque l'expérience des uns pourrait profiter aux autres. Ce qui serait inacceptable, ce serait que les programmes provinciaux soient à ce point différents les uns des autres que cette diversité compromettrait des aspects fondamentaux des programmes nationaux cofinancés. Mais nous ne croyons pas que l'article 106A proposé requière qu'il faille accepter une diversité poussée jusqu'à là. Autrement, la notion d'objectifs nationaux inscrite dans cet article perdrait toute signification.

34. Nous convenons que l'expression «objectifs nationaux» n'est pas équivalente à l'expression «normes nationales». Etant donné le libellé de l'article 95B(2) proposé, il est impossible d'assimiler le terme «objectifs» à celui de «normes». On ne peut pas non plus affirmer que l'expression «objectifs nationaux» corresponde aux termes «conditions» ou «critères» qui sont utilisés dans la *Loi canadienne sur la santé*. Mais tout n'a pas encore été dit.

35. Ce que les adversaires de l'article 106A proposé oublient trop souvent, c'est qu'il porte sur les programmes nationaux cofinancés. Il y aura nécessairement des négociations fédérales-provinciales que précéderont la création de tout programme semblable. Comme par le passé, ces négociations aboutiront sans doute à un compromis acceptable. Il se pourrait donc très bien que le programme approuvé par tous les gouvernements comporte aussi des normes, des conditions ou des critères.

36. L'article 106A propose une nouvelle formule pour régler un problème de longue date. Le gouvernement fédéral et les provinces devront nécessairement continuer de négocier et de rechercher des compromis s'ils veulent aboutir à la création de nouveaux programmes nationaux cofinancés compte tenu de la situation économique actuelle. Le

b) Balkanisation des programmes sociaux?

raison d'être «d'établir des conditions d'octroi et de versement du plein montant». La Loi canadienne sur la santé énumère ensuite cinq «critères»: la gestion publique, l'intégralité, l'universalité, la transférabilité et l'accessibilité. Formulés adéquatement, ces «critères» généraux pourraient bien être considérés comme des «objectifs nationaux», au sens l'article 106A propose. D'autre part, la loi exige qu'il soit fait mention des contributions et des montants versés par le gouvernement fédéral dans tout document. Cette condition pourrait difficilement être qualifiée d'«objectif national».

28. Le professeur Al Johnson s'oppose à l'article 106A proposé, car il estime qu'il est important, pour favoriser l'unité nationale, de faire en sorte que les programmes nationaux cofinancés soient transférables et universels. À la question suivante de Mme Jewett, le professeur Johnson a répondu :

Mme Jewett : Par conséquent, vous craignez essentiellement que les modifications apportées au programme soient telles qu'elles risquent de détruire, disons, le principe de l'universalité?

M. Johnson : Oui, entre autres conséquences. Mais, plus grave encore selon moi, les Canadiens ne pourraient plus se dire qu'ils ont droit aux mêmes services, dans l'ensemble du territoire national.

Je n'aimerais pas que notre pays soit sans mémoire collective. Étant moi-même originaire de la Saskatchewan, j'ai ce que l'on appelle une mémoire régionale, c'est-à-dire que je puis entamer mon petit couplet sur la façon dont nous détestons les gens de l'Est, les banques, les compagnies ferroviaires, etc., comme tout bon «Westerner». Notre patrimoine linguistique, avec le souvenir qu'il charrie, est différent. Telle est la nature de notre pays.

Tous les instruments qui nous permettent de développer une conscience commune ont une valeur inestimable. Dans un pays comme le nôtre, ils ne sont pas faciles à mettre au jour, et ils sont donc d'autant plus précieux. Or, nous avons trouvé un instrument qui nous permet de dire aux Canadiens : cela, nous le partageons, et nous le partageons tous; il s'agit d'un service public essentiel, et quel que soit l'endroit où nous nous trouvons sur le territoire national, nous y avons droit.

(Johnson, 11:47)

29. La présidente-directrice du Conseil national anti-pauvreté, Mme Havi Echenberg, a convenu qu'une certaine diversité régionale dans les programmes sociaux est acceptable, mais que le Parlement devait avoir les pouvoirs voulus pour imposer certaines normes nationales minimales.

30. D'autres témoins ont noté que cet article accorderait au gouvernement fédéral toute latitude de définir les «objectifs nationaux» de façon à atteindre les résultats souhaités, et que dans les faits les nouveaux programmes ou bien bénéficieraient de l'appui des deux paliers de gouvernement, ou bien ne verraient pas le jour. Par exemple, M. Gordon Robertson, ancien greffier du Conseil privé, s'est montré sceptique en ce qui concerne l'exercice à l'avenir du pouvoir de dépenser, et ce en raison de la conjoncture économique :

Je me demande vraiment si, à l'avenir, le pouvoir de dépenser pèsera autant dans la balance qu'il l'a fait par le passé.

(Robertson, 3 : 77)

programmes provinciaux portent davantage sur leurs objectifs que sur la façon dont ils sont administrés.

23. On a également avancé que les ambiguïtés possibles de l'article 106A proposé ainsi que celles d'autres dispositions de la *Modification constitutionnelle de 1987* sont propres au processus d'élaboration d'une constitution. On a laissé entendre, par exemple, que les dispositions de l'Accord du lac Meech n'étaient pas plus ambiguës que les dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* (dont celle sur la «paix, l'ordre et le bon gouvernement») ou de la *Loi constitutionnelle de 1982* (par exemple, «dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique»).

24. D'autre part, ceux qui expriment des réserves au sujet de l'article 106A proposé soutiennent qu'il est dangereusement ambigu et que trop de questions devront être tranchées par les tribunaux. À leur avis, on ne peut pas attribuer une signification claire à bon nombre des termes figurant dans l'article 106A, dont «juste compensation», «mesure compatible» et «objectifs nationaux».

25. Il ne fait pas de doute que les tribunaux devront se prononcer sur la signification de nombreux termes figurant dans cet article. Ainsi, on pourrait interpréter l'expression «juste compensation» comme une compensation proportionnelle à la population des provinces décidant de ne pas participer à un programme par rapport à la population totale du Canada. On pourrait aussi décider qu'une compensation juste doit être fonction de la compatibilité de la mesure ou du programme provincial avec les objectifs nationaux. Enfin, une troisième interprétation possible de cette expression est que la compensation ne doit en aucun cas excéder les dépenses provinciales engagées à l'égard de la mesure ou du programme compatible avec les objectifs nationaux. On ne peut nier qu'une certaine ambiguïté existe. Cependant, il faut reconnaître qu'on trouve déjà l'expression «juste compensation» à l'article 40 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, où on ne la définit pas non plus.

26. Si les termes «compatible» et «mesure» figurent bien à l'occasion dans des lois fédérales et provinciales, certains soulignent qu'ils n'ont pas encore vraiment fait l'objet d'une interprétation judiciaire. De toute façon, le contexte serait différent de celui de l'article 106A proposé. Qui plus est, la simple présence de ces termes dans des lois fédérales ou provinciales ne justifie pas en soi leur utilisation dans un document constitutionnel si, en raison de leur ambiguïté, ils sont susceptibles de susciter des conflits entre le gouvernement fédéral et les provinces.

27. Rappelons que selon le sénateur Murray, les termes «objectifs», «normes», «conditions» et «critères» sont plus ou moins interchangeables. Nous notons cependant que l'article 95B(2) contient les termes «normes» et «objectifs», laissant entendre qu'on veut leur donner des significations différentes. La *Loi canadienne sur la santé* qui régit un programme national cofinancé donne aussi à penser que les termes «objectifs», «conditions» et «critères» ne seraient vraisemblablement pas interchangeables. Cette loi contient un préambule, un article exposant l'objectif de la loi et un autre qui énonce sa raison d'être. Le préambule de cette loi en fait l'historique; l'article qui en expose l'objectif énonce que la «politique canadienne de la santé a pour premier objectif, de protéger, de favoriser et d'améliorer le bien-être physique et mental des habitants du Canada et de faciliter un accès satisfaisant aux services de santé, sans obstacles d'ordre financier ou autre». L'article qui en donne la «raison d'être» déclare que la loi a pour

projet sera annoncé, d'adopter leurs propres mesures conformes aux objectifs

nationaux.

(Whyte, 10:62, 63)

19. D'autre part, le professeur Al Johnson, ancien sous-ministre tant en Saskatchewan qu'à Ottawa, a fait remarquer que l'imprécision place parfois les provinces dans des situations déplaisantes, surtout lorsque l'initiative provient d'Ottawa. Il a rappelé en ces termes son expérience de sous-ministre des Finances en Saskatchewan :

La façon dont les ententes de partage des coûts fonctionnaient à cette époque, était que le Parlement du Canada adoptait une législation disant qu'il était d'avis que X, Y et Z seraient de bons programmes nationaux et, en vertu de cette loi, le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux passaient des ententes. Les ententes précisaient dans les grandes lignes les normes nationales ou les conditions, ainsi qu'on les appelait alors. Les «conditions» sont devenues un mot outrageant et on aura adopté «normes».

Cette approche conférait évidemment non seulement le pouvoir au Parlement d'agir de façon arbitraire, mais elle créait aussi des situations particulières qui étaient offensantes. Quand vous lisez le matin dans le journal que les pensions de vieillesse sont augmentées de 5 \$ en Saskatchewan, dont vous allez devoir payer 2,50 \$, et que votre budget a déjà été réduit, cela vous ébranle.

(Johnson, 11:40)

20. Le professeur Gerald Beaudoin, de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, nous a dit que des termes utilisés dans l'article sur les programmes nationaux cofinancés ne devraient vraisemblablement pas causer beaucoup de difficultés parce que les concepts de compatibilité et de mesure sont déjà connus en droit. De toute façon, a-t-il insisté, cet article ne s'appliquerait qu'à l'égard de la catégorie restreinte de programmes ayant les caractéristiques suivantes :

1) il devra s'agir d'un programme *national*;

2) il devra s'agir d'un programme *cofinancé*;

3) le programme devra avoir été créé *après* l'entrée en vigueur de cet article; et

4) le programme devra être dans un domaine qui est de compétence *exclusive-ment* provinciale.

Cet article ne s'appliquera que si ces quatre conditions sont respectées.

21. Par conséquent, l'article 106A proposé n'aura aucune incidence sur les programmes nationaux déjà établis, non plus que sur les programmes à frais non partagés, comme le programme des allocations familiales. Si le gouvernement du Canada décide de créer un programme régional plutôt que national, l'article 106A proposé ne s'appliquera pas. Il ne s'appliquera pas non plus aux programmes établis dans les domaines de compétence partagée, comme l'agriculture et l'immigration et peut-être l'éducation.

22. Le sénateur Lowell Murray pense qu'il ne faut pas donner une importance démesurée à l'expression «objectifs nationaux». À son avis, les termes «objectifs nationaux» et «normes nationales», «conditions» ou «critères» sont plus ou moins interchangeables. Il estime qu'on a utilisé l'expression «objectifs nationaux» pour s'assurer que les comparaisons entre les programmes nationaux et les mesures ou les

conditionnels dans des domaines qui relèvent exclusivement des provinces. Troisième-
l'article 106A proposé comme restreignant l'exercice de ce pouvoir à des programmes
analogues à ceux visés par cet article, bien que selon nous, cette interprétation ne soit
pas valable.

Voici, à ce sujet, l'opinion que nous donnait M^e Yves Fortier, c.r. :

Et je conclus que lorsqu'une initiative fédérale ne respecte pas l'une ou l'autre des
cinq conditions fixées dans l'Accord Langevin, le pouvoir fédéral de dépenser demeure
intact. Le gouvernement fédéral peut donc dépenser sous forme de paiements ou
autrement, au bénéfice de particuliers, de gouvernements ou même de régions entières
du pays dans des domaines fédéraux ou provinciaux. La seule limite à son pouvoir est
inhérente au principe fédéraliste et existe depuis 1867, à savoir le fédéral ne peut, par
ce biais, envahir et réglementer des champs de compétence provinciale exclusive.
(Fortier, 12:85)

16. Il faut cependant admettre que le pouvoir fédéral de dépenser n'a pas encore été
accepté comme étant sans l'ombre d'un doute l'un des éléments du fédéralisme. Si des
tribunaux de première instance ont statué que le gouvernement fédéral pouvait exercer
un pouvoir de dépenser dans des domaines relevant exclusivement des provinces, la
Cour suprême du Canada ne s'est pas encore définitivement prononcée sur cette
question. Par conséquent, on peut se demander si la Cour suprême maintiendra la
reconnaissance judiciaire presque sans réserve jusqu'ici accordée au pouvoir fédéral de
dépenser. Dans la mesure où il ne sera pas nécessaire, compte tenu de l'article 106A
proposé, de demander aux tribunaux de reconnaître le pouvoir fédéral de dépenser en ce
qui touche les programmes nationaux cofinancés dans des domaines relevant
exclusivement des provinces, on mettra de tels programmes à l'abri de la contestation
judiciaire de leur constitutionnalité et on évitera tout débat entre les différents paliers
de gouvernement au sujet de la validité du pouvoir fédéral de dépenser.

Les deux principales critiques

17. Revenons maintenant aux deux principales critiques qu'a suscitées l'article 106A :
son libellé imprécis et les conséquences qui en découlent ainsi que la possibilité que
cette disposition ait pour résultat une balkanisation des principaux programmes sociaux
et autres.

a) *Imprécision du libellé*

18. M. John Whyte, doyen de la Faculté de droit de l'Université Queen's, nous
déclarait :

L'incertitude concernant l'ouverture du droit à compensation et les conditions
auxquelles tout cela aura donné lieu semble créer, pour le gouvernement fédéral, de
très fortes incitations à ne pas engager certaines dépenses afférentes aux programmes
sociaux. Cette incertitude quant à l'ouverture du droit à compensation exerce cet effet
dissuasif étant donné l'impossibilité de savoir deux choses : d'abord, le montant à
verser en guise de compensation — c'est-à-dire d'une compensation qui ne sera pas
portée au crédit du gouvernement fédéral à qui on ne pourra pas, non plus, en imputer
la responsabilité; et, deuxièmement, la possibilité d'atteindre les objectifs fixés dans le
cadre du projet, car personne ne peut dire combien de provinces décideront, quand un

termes qui portent atteinte aux droits des citoyens d'une province, ou qui empiètent sur les compétences réservées aux provinces ... Si, à l'examen, il est constaté que dans les faits, dans son essence et dans sa substance, la loi porte effectivement atteinte aux droits des citoyens de la Province ou empiète par ailleurs sur les compétences exclusives de la Province, elle doit être déclarée nulle. (Traduction)

14. Depuis 1937, l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral n'a été contesté qu'à quelques reprises. Jamais telle contestation n'a été engagée par un gouvernement provincial (la raison pourrait bien être qu'en cas de succès une province aurait non seulement été privée d'une somme d'argent convoitée, mais également que l'imposition de restrictions judiciaires au pouvoir fédéral de dépenser pourrait avoir comme résultat une restriction équivalente du pouvoir provincial de dépenser. Les lois qui ont été contestées, toujours sans succès, sont la *Loi nationale sur l'habitation*, la *Loi sur les allocations familiales*, la *Loi canadienne sur la santé* et le *Règime d'assistance publique du Canada*. On peut résumer les conclusions des tribunaux de la façon suivante :

1. Il existe un pouvoir fédéral de dépenser.
2. Ce pouvoir repose vraisemblablement sur les articles 91(1A) et 102 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. D'autres assises suggérées de ce pouvoir incluent l'article portant sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement ainsi que la prérogative royale (voir Laforest, *The Allocation of the taxing Power Under the Canadian Constitution* (2^e édition, mai 1981, p. 46 et 47)).
3. En vertu de ce pouvoir, le gouvernement fédéral peut verser des subventions directement aux particuliers, aux organismes et aux gouvernements.
4. Toutefois, le pouvoir fédéral de dépenser n'est pas nécessairement illimité : «Une loi est invalide si, d'après son caractère véritable, on constate qu'en réalité, par sa nature même, elle empiète sur des droits civils dans la province ou sur d'autres catégories de sujets du domaine provincial». (renvoi sur la *Loi sur l'emploi et l'assurance sociale*, déjà citée).
5. Rien dans la citation ci-dessus, tirée du renvoi sur la *Loi sur l'emploi et l'assurance sociale* affirme que les subventions versées à des particuliers ou à des organismes peuvent être conditionnelles.
6. Il n'est pas parfaitement clair que des subventions versées aux provinces peuvent être conditionnelles.

15. Par conséquent, il semblerait inapproprié de justifier l'article 106A proposé uniquement au motif qu'il «constitucionalise» le pouvoir fédéral de dépenser. Premièrement, l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et non l'article 106A proposé a l'«honneur» d'avoir reconnu expressément ce pouvoir pour la première fois, bien que l'article 118 de la *Loi constitutionnelle de 1867* l'ait en quelque sorte prévu en ce qui concerne les paiements de péréquation. Deuxièmement, au cours des trente dernières années, les tribunaux canadiens ont peu hésité sinon pas du tout à «reconnaître» le pouvoir fédéral de dépenser, même dans le cas de paiements

personne ne semble mettre en doute la validité des lois à l'origine de la création de ces programmes.

Reconnaissance explicite du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral

11. De nombreux témoins ont cherché à mettre en évidence le fait que l'article 106A propose «constitutionnalisera», pour la première fois, le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral et que cela devait être vu comme un élément positif de l'article.

12. Pendant la presque totalité des cinquante premières années de la Confédération, ni l'existence ni la portée du pouvoir de dépenser tel que nous le connaissons aujourd'hui n'ont suscité beaucoup de préoccupation. Ce n'est qu'au moment de la Crise, lorsque le Parlement a voulu créer un régime national d'assurance-chômage, qu'on a commencé à s'y intéresser. Les provinces ont contesté la validité du régime, alléguant qu'il s'agissait d'une question relevant de la compétence exclusive des provinces aux termes de l'article 92.13 de la *Loi constitutionnelle de 1867* («la propriété et les droits civils dans la province»). Le gouvernement fédéral a soutenu qu'il s'agissait d'une loi fédérale valide, notamment parce que le régime proposé serait financé par des fonds fédéraux et que, partant, elle n'empiétait pas sur la compétence des provinces de légiférer dans ce domaine. Dans le renvoi sur la *Loi sur l'emploi et l'assurance sociale* ([1936] R.C.S. 426), le juge Kerwin, au nom de la Cour suprême du Canada, s'est dit d'avis que «la générosité n'était pas inconstitutionnelle» :

Le Parlement, s'appuyant sur une loi libellée à cette intention, peut lever des fonds au moyen d'impôts et disposer de la propriété publique de la façon qu'il juge appropriée. Sur ce dernier point, il est incontestable que le Dominion peut verser des subventions à des particuliers ou à des organismes et que sa générosité n'a de limite que dans les restrictions et conditions qu'il juge bon de poser.

Libre à ceux qui en sont les bénéficiaires de refuser ou d'accepter ses cadeaux avec leurs conditions. (Traduction)

13. Même si le Comité judiciaire du Conseil privé a déclaré le régime inconstitutionnel, il reconnaissait, pour la première fois, l'existence d'un pouvoir fédéral de dépenser. Le régime d'assurance-chômage proposé par le gouvernement fédéral a été jugé invalide parce qu'il constituait un régime d'assurance législatif alors que les assurances relèvent exclusivement de la compétence des provinces aux termes de l'article 92.13 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. L'arrêt du Comité judiciaire reconnaissait implicitement au gouvernement fédéral le droit d'engager des dépenses dans un domaine relevant de la compétence exclusive des provinces. Le Comité judiciaire du Conseil privé a énoncé ce principe général en ces termes ([1937] 1 D.L.R. 687) :

Le droit du Dominion de lever des impôts afin de créer un fonds spécial, à même lequel il peut puiser pour verser des prestations à des particuliers à des sociétés ou à des corps publics dans le but de servir l'intérêt public, ne saurait être contesté ... Mais le fait que le Dominion réunisse des fonds par voie d'imposition pour une fin donnée ne veut nullement dire que la loi autorisant le versement de telles sommes ressortit nécessairement à la compétence du Dominion.

En l'occurrence, il pourrait s'agir de lois portant sur les domaines énoncés à l'article 92, au quel cas, elles seraient inconstitutionnelles. Autrement dit, il peut arriver qu'une loi du Dominion, se rapportant pourtant à sa propriété, soit libellée en des

10. Chacun des programmes décrits ci-dessus donne lieu au versement de paiements dans des matières qui sont exclusivement de compétence provinciale. Pourtant,

organismes qui satisfont aux exigences établies par le Conseil des arts du Canada. effectués en vertu de ce programme sont versés directement à des particuliers et à des programmes de subventions du Conseil des arts du Canada est un autre exemple de provinces fixent le niveau des allocations en fonction des fonds versés par Ottawa. Le provinciaux mais plutôt aux particuliers qui, aux termes de la loi, y ont droit. Les paiements effectués en vertu de ce programme ne sont pas versés aux gouvernements d'allocations familiales régi par la *Loi de 1973 sur les allocations familiales*. Les programmes qui ne sont pas à frais partagés. Le plus connu est le programme En plus de ces programmes nationaux cofinancés, il existe une infinité d'autres

8. Même si les programmes d'enseignement, de santé et d'assistance sociale sont de loin les plus importants programmes nationaux à frais partagés, il existe de nombreux autres programmes semblables, notamment pour le financement des autoroutes, des parcs nationaux, pour le recyclage des travailleurs, les jeunes contrevenants, etc.

7. Le troisième programme national à frais partagés d'importance est régi par le *Régime d'assistance publique du Canada* ou RAPC. Ce régime remplace quatre programmes de subventions conditionnelles prévues dans la *Loi sur l'assistance-vieillesse*, la *Loi sur les aveugles*, la *Loi sur les invalides* et la *Loi sur l'assurance-chômage*.

6. La Partie VI de la Loi traite des principaux programmes nationaux cofinancés existant à l'heure actuelle. Ces programmes établis sont le programme de financement de l'enseignement postsecondaire et le programme des services de santé assurés régi par la *Loi canadienne sur la santé*. Ici encore, les paiements autorisés en vertu de cette loi sont versés aux provinces, mais celles-ci doivent parfois satisfaire à certains critères et certaines conditions. D'autres paiements, tels ceux pour le financement de l'enseignement postsecondaire, ne sont assortis d'aucune condition.

5. Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral est actuellement utilisé à diverses fins. Plusieurs dépenses sont maintenant régies par la *Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et les contributions fédérales au financement de l'enseignement postsecondaire et des programmes de santé*. À l'instar de l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la Partie I de cette loi porte sur les paiements de péréquation. Ces paiements sont versés aux provinces sans condition. La Partie II de la Loi a trait aux paiements de stabilisation qui, eux aussi, sont versés sans condition aux provinces. La Partie IV aborde un autre type de paiements directement versés aux provinces, connus sous le nom de paiements de garantie des recettes provinciales au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Les programmes à frais partagés actuels

(ii) Dans la pire hypothèse, cette modification pourrait conduire à la balkanisation des programmes sociaux et donc atténuer leur efficacité comme instruments de cohésion nationale.

Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral

1. Même si l'un des deux paliers de gouvernement ne peut légiférer en des matières relevant exclusivement de la compétence de l'autre, il peut affecter des fonds, par le biais de ce qu'on appelle le «pouvoir de dépenser», à des domaines relevant de la compétence exclusive de l'autre palier. Chaque palier de gouvernement serait investi de ce «pouvoir de dépenser», même si les articles 91 ou 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui prévoient le partage des pouvoirs législatifs et gouvernementaux («executive»), n'en font expressément mention.

La proposition

2. *L'Accord constitutionnel de 1987* propose de régler d'ici dorénavant l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral de la façon suivante :

«106.A(1) Le gouvernement du Canada fournit une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un programme national cofinancé qu'il établit après l'entrée en vigueur du présent article dans un secteur de compétence exclusive provinciale, si la province applique un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux.»

(2) Le présent article n'élargit pas les compétences législatives du Parlement du Canada ou des législatures des provinces.»

3. Certes, l'aspect le plus important de l'article 106A proposé est que le gouvernement du Canada sera tenu d'accorder une juste compensation au gouvernement d'une province «qui choisit de ne pas participer à un programme national cofinancé», si la province applique un programme ou une mesure «compatible avec les objectifs nationaux».

Considérations d'ordre politique

4. Les principales critiques formulées devant le Comité mixte sont :

(i) Le libellé de la modification proposée est imprécis et son incidence est imprévisible;

jurisprudence des cinq dernières années et compte tenu des problèmes soulevés au cours de nos audiences. Il sera alors plus facile de traiter convenablement des questions de fond que nous ont soumises les groupes de femmes, notamment concernant l'article premier de la Charte.

60. Le *Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution* nous a fait part d'une opinion rédigée par une des plus grandes autorités canadiennes en matière de droit constitutionnel, le professeur Peter Hogg, d'Osgoode Hall :

À mon avis, il est peu probable qu'on interprète la règle relative à la dualité linguistique et à la société distincte, à l'article 2 de l'Accord, de façon à permettre aux gouvernements d'exercer directement ou non une discrimination contre les femmes.

61. Sans pour autant nier que cette évaluation de la question soit raisonnable, les représentantes de certains groupes de femmes l'ont jugée insuffisante. Le *Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution* nous a signalé que ce qu'ils voulaient, c'était une garantie que les dispositions de l'Accord de 1987 ne porteraient pas « atteinte » aux droits des deux sexes à l'égalité.

62. En vertu du libellé proposé dans l'Accord constitutionnel de 1987, ni les droits des deux sexes à l'égalité ni la règle d'interprétation de la « dualité linguistique » et de la « société distincte » n'ont automatiquement préséance l'un sur l'autre. Aucun des deux ne l'emporte sur l'autre. Aucun n'est automatiquement subordonné à l'autre. Il incombe aux tribunaux d'assurer un équilibre acceptable entre les deux. Leur conclusion dépendra des circonstances particulières des causes qu'ils auront à juger. Si la règle interprétative proposée est invoquée à l'occasion pour justifier une présumée violation des droits des deux sexes à l'égalité, les tribunaux devront décider si la justification de cette violation peut être « démontée » ou non.

63. Les diverses propositions d'amendement de l'Accord de 1987 qui nous ont été soumises avaient toutes pour objectif de faire savoir aux tribunaux qu'en toutes circonstances, les droits des deux sexes à l'égalité doivent avoir préséance sur tout recours à la règle d'interprétation de la « dualité linguistique » et de « la société distincte ».

64. La véritable question, nous semble-t-il, consiste à savoir si les tribunaux devraient avoir la responsabilité d'assurer un équilibre acceptable entre les droits garantis par la Charte et le critère permettant leur restriction dans des « limites raisonnables ». Or, s'il s'agit de lier les tribunaux en ce qui concerne certains droits garantis par la Charte sans en faire autant pour d'autres droits, où faut-il s'arrêter ?

65. Le Comité mixte croit que la définition des limites raisonnables, à supposer qu'il faille considérer cette question, à l'intérieur desquelles les droits des deux sexes à l'égalité et d'autres droits garantis par la Charte peuvent être restreints, devrait relever des tribunaux. Nous ne pouvons pas prévoir toutes les circonstances dans lesquelles ces valeurs risquent d'être incompatibles ou non avec la Charte. Lorsque la Charte a été insérée dans la Constitution en 1982, on a décidé de laisser aux tribunaux le soin d'en juger selon les faits de chaque cause qu'ils ont à trancher. Nous croyons que c'était une solution sensée et que rien dans les dispositions de l'Accord constitutionnel de 1987 se rapportant à la règle d'interprétation de la « dualité linguistique » et de la « société distincte » nous amène à proposer d'autres solutions. Cependant, comme nous le mentionnons dans notre conclusion au chapitre 15, il pourrait bien arriver que la question globale de la Charte et de sa structure doive être revue à la lumière de la

56. Le professeur McWhinney a été plus général :

...les meilleurs juges, finalement, portent un jugement global; ils ne se soucient pas tellement des détails. Ils se disent : voici une société et voici la règle du droit; essayons de tenir compte de ces deux réalités et d'arriver à un compromis.

(Mémoire, p. 15)

57. Dans le courant de notre étude, le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme a proposé que la disposition relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» soit modifiée de façon à inclure la *Charte canadienne des droits et libertés* parmi les principes qui doivent servir à interpréter la Constitution. Cette suggestion a été rejetée par la plupart des constitutionnalistes que nous avons interrogés. Ils croyaient qu'il serait superflu de préciser que la Constitution doit être interprétée en conformité avec elle-même.

58. Les représentantes de l'Association nationale pour la femme et le droit et le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes ont proposé d'ajouter les articles 15 et 28 à la liste des dispositions prévues à l'article 16 de l'Accord. Elles se sont dit convaincues que ce n'est qu'en ajoutant ces deux dispositions à l'article 16 de l'Accord que les droits des deux sexes à l'égalité seront garantis. Les porte-parole du Comité national d'action sur la situation de la femme nous ont par ailleurs signalé qu'en raison des craintes formulées par bien des groupes de femmes du Québec, elles et d'autres groupes importants en étaient venus à un compromis. Elles chercheraient maintenant à faire inclure simplement l'article 28 de la Charte dans l'article 16 de l'Accord. La Fédération des femmes du Québec nous a mentionné que, bien qu'elle n'en voyait pas la nécessité, elle ne s'opposerait pas à l'inclusion de l'article 28 dans l'article 16 de l'Accord.

59. Ces modifications auraient-elles l'effet attendu? Comme l'Association nationale de la femme et le droit et le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes l'ont reconnu, les droits des sexes à l'égalité dépendent et de l'article 15 et de l'article 28 de la Charte. L'article 28 garantit simplement que les droits prévus dans la Charte seront également assurés aux hommes et aux femmes. Il ne définit pas leur contenu. Par conséquent, si une disposition interprétative les restreignait ou même avait préséance sur un droit fondamental garanti par la Charte, seul le droit restreint ou supprimé auquel les hommes et les femmes avaient également droit serait visé. En faisant l'hypothèse que la règle d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» puisse entraîner la violation des droits à l'égalité, il serait essentiel d'inclure au moins l'article 15 de la Charte dans l'article 16 de l'Accord. Pourtant, comme M^e Yves Fortier l'a affirmé :

Je crains toutefois que si l'on insère dans l'article 16 de l'Accord Langevin une référence à certaines dispositions substantives de la Charte, on ouvre une boîte de pandore qui aura pour effet de créer de nouvelles et bien considérables incertitudes.

Par ailleurs, si l'on s'avise de soustraire l'ensemble de la Charte de l'opération de la clause de la société distincte, y compris l'article 1 de la Charte, on tuera, ni plus ni moins, l'Accord du lac Meech.

(Fortier, 12:84)

Même si un objectif est suffisamment important et même si on a satisfait aux deux premiers éléments du critère de proportionnalité, il se peut encore qu'en raison de la gravité de ses effets préjudiciables sur des particuliers ou sur des groupes, la mesure ne soit pas justifiée par les objectifs qu'elle est destinée à servir. Plus les effets préjudiciables d'une mesure sont graves, plus l'objectif doit être important pour que la mesure soit raisonnable et que sa justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

52. Un certain nombre de témoins se sont demandés si une disposition faisant état de «limites raisonnables» comme l'article premier, était appropriée dans une Charte. Cette question ne relève pas du mandat du Comité. L'article premier figure dans la Charte depuis le tout début. S'il limite indûment l'exercice des droits garantis par la Charte, il ne faudrait pas en rejeter la faute sur l'*Accord constitutionnel de 1987*. Ce problème devra être soulevé, s'il doit l'être, à l'occasion d'une future conférence constitutionnelle visant plus spécialement à modifier la Charte.

53. Si, comme nous en avons conclu, les principales craintes voulant que la règle d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» ait possiblement une incidence négative sur les droits garantis par la Charte en général, et spécialement sur les droits des deux sexes à l'égalité, sont en fait liées à la présence de ces facteurs à l'article premier, ces craintes sont moins imputables à l'*Accord constitutionnel de 1987* qu'à la *Loi constitutionnelle de 1982*, et à la nécessité de revoir en profondeur le rôle des tribunaux en ce qui concerne la formulation de limites appropriées quant aux droits garantis dans la Charte.

v) *L'article 16 devrait-il néanmoins être modifié pour y inclure la protection des droits des sexes à l'égalité?*

54. Même si l'on admet que le risque d'incompatibilité entre les notions de «dualité linguistique» et de «société distincte», d'une part, et les droits des deux sexes à l'égalité, d'autre part, est plus théorique que réel, et concerne davantage le recours à ces facteurs dans l'application de l'article premier que l'interprétation des droits fondamentaux garantis par la Charte, est-on néanmoins justifié d'inclure dans l'article 16 les droits des deux sexes à l'égalité.

55. Au point où en sont les choses, la règle d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» n'aura pas préséance sur les droits des deux sexes à l'égalité garantis par la Charte, ni vice versa. C'est globalement que ces questions seront considérées, à la lumière aussi d'autres valeurs constitutionnelles, par des tribunaux qui devront évaluer notamment l'incidence de l'article 1. Le professeur Lederman a exprimé ainsi son point de vue :

Comme l'a dit le regretté juge en chef M. MacKinnon, en fin de compte, les tribunaux doivent revenir à notre société libre et démocratique. Vous apprenez ce que vous pouvez des autres pays, mais à la fin vous devez revenir à votre propre pays et vous devez prendre une décision sur les valeurs qui soutiendront le mieux la liberté et la démocratie de votre société. Ce qui veut dire que toutes ces choses, le caractère distinct de la société des Canadiens français du Québec, l'importance des droits des autochtones, l'importance des droits multiculturels, sont assurés par ces dispositions, et qu'on en tiendra compte lorsqu'on évaluera toutes les considérations relatives à l'article 1 de la Charte. Mais la décision finale revient aux juges. (Lederman, 7:35)

48. Comme les professeurs Beaudoin et Lederman nous l'ont appris, l'existence de l'article 1, et ce, depuis l'instant où la Charte a été incluse dans la Constitution, a permis que l'on puisse invoquer devant les tribunaux des facteurs sociaux, politiques ou historiques pour justifier des situations qui autrement auraient été considérées comme portant atteinte à un droit ou à une liberté garantis par la Charte. Les professeurs Beaudoin et Lederman ont tous deux opiné que les clauses visant la «dualité linguistique» et la «société distincte» pouvaient effectivement avoir une incidence sur les critères de justification dont fait état l'article 1 et que les gouvernements pourraient bien être tentés d'invoquer l'un ou l'autre de ces facteurs pour prouver que des lois qui enfreignent la Charte des droits sont justifiables «dans le cadre d'une société libre et démocratique». Le fait d'ajouter une règle explicite d'interprétation donnera certes plus de poids aux arguments fondés sur ces facteurs. S'il subsistait auparavant un doute quelconque quant à la légitimité d'assujettir les notions relatives à la dualité linguistique du Canada ou à l'existence d'une société distincte au Québec aux dispositions de l'article 1, ce doute serait maintenant dissipé. Nous soulignons toutefois que, d'après ce que nous ont dit les spécialistes des questions constitutionnelles, cette possibilité s'offrirait déjà aux gouvernements, que la reconnaissance de la dualité linguistique du Canada ou de l'existence d'une société distincte au Québec soit enchâssée ou non dans la Constitution.

49. Certains témoins ont semble craindre que la simple mention de la règle d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» impose en elle-même une «limite raisonnable» aux droits garantis par la Charte. Mais on nous a dit que les tribunaux ne fonctionnent pas ainsi. Tout tribunal appelé à se prononcer sur une présumée limitation d'un des droits garantis par la Charte voudra recevoir de la preuve au sujet de la dualité linguistique et de la société distincte et cherchera à s'assurer non seulement que cette limitation était raisonnable, mais que sa justification peut être démontrée.

50. Le fardeau de la preuve en matière de violation de la Charte incombe au gouvernement, et il n'est pas facile de s'en acquitter comme le notait la Cour suprême du Canada dans la cause *R.C. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, juge en chef Dickson, p. 138 :

Lorsqu'une preuve est nécessaire pour établir les éléments constitutifs d'une analyse en vertu de l'article premier, ce qui est généralement le cas, elle doit être forte et persuasive et faire ressortir nettement à la Cour les conséquences d'une décision d'imposer ou de ne pas imposer la restriction.

51. Le juge en chef du Canada a ensuite exposé, dans les termes suivants, aux pages 138 à 140, la condition de «proportionnalité» entre les droits garantis par la Charte et les restrictions qu'on cherchait à imposer :

Premièrement, les mesures adoptées doivent être soigneusement conçues pour atteindre l'objectif en question. Elles ne doivent être ni arbitraires, ni inéquitables, ni fondées sur des considérations irrationnelles.

Deuxièmement, même à supposer qu'il y ait un tel lien rationnel, le moyen choisi doit être de nature à porter «le moins possible» atteinte au droit ou à la liberté en question. Troisièmement, il doit y avoir proportionnalité entre les effets des mesures restreignant un droit ou une liberté garantis par la Charte et l'objectif reconnu comme «suffisamment important».

44. Les représentantes du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes nous ont cité des exemples hypothétiques de cas où le statut de société distincte pourrait constituer une entrave à l'exercice des droits des deux sexes à l'égalité. On pourrait, par exemple, refuser à certaines femmes l'accès à des services d'avortement thérapeutique sous prétexte que cette pratique ne correspond pas aux valeurs religieuses qui prévalent au Québec, refuser à certaines femmes le droit à l'apprentissage de métiers non traditionnels, ou refuser d'embaucher certaines femmes dans des établissements d'enseignement pour des motifs religieux. Tout en insistant pour dire que ce sont là des exemples purement hypothétiques, cet organisme a mentionné qu'ils illustrent la possibilité de conflit entre la notion du Québec comme société distincte et les droits des deux sexes à l'égalité.

45. Les représentantes du *Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution* ont également tenté de démontrer que la notion de dualité linguistique pouvait entrer en conflit avec les droits des deux sexes à l'égalité. Mme Mary Eberts a indiqué, par exemple, que certaines provinces pourraient organiser des cours de langue pour améliorer les chances d'emploi de leur minorité linguistique aux dépens des programmes d'action positive à l'intention des femmes. Il pourrait également arriver que certains groupes défavorisés sur le plan linguistique reçoivent des services sociaux au détriment des femmes qui en auraient besoin elles aussi. Le Comité conçoit difficilement que ces exemples puissent illustrer la possibilité que la «dualité linguistique» l'emporte sur la Charte. Les arguments invoqués par Mme Eberts donnaient à entendre que les tribunaux pourraient se servir de la Charte pour dicter au gouvernement ses priorités et ses choix budgétaires, alors même que, comme l'a reconnu Mme Eberts, «la question constitutionnelle oscille entre deux objectifs également attrayants, celui de favoriser les intérêts de la minorité et celui de promouvoir les valeurs sociales». À notre avis, ces exemples n'ont rien à voir avec la prépondérance de la Charte.

46. En outre, dans aucune des situations hypothétiques mentionnées par les groupements de femmes, il n'a été question que la règle d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» puisse influencer sur l'article 15 de manière à permettre des inégalités ou des discriminations. Au contraire, leurs craintes ont trait aux «limites raisonnables» prévues à l'article 1 de la Charte.

(iv) *Le rôle des tribunaux*

47. L'article 1 de la Charte dispose que la Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés, lesquels ne peuvent être restreints que par «une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique». Si les groupes de femmes craignent que la reconnaissance du Québec comme société distincte ou la reconnaissance de la dualité linguistique du Canada puissent l'emporter sur les droits à l'égalité, c'est sans doute parce qu'elles pensent que les tribunaux pourraient y voir «des limites raisonnables dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

Il ne faut pas oublier non plus qu'il y a au moins 50 p. cent de femmes au Québec. Elles ne sont ni inactives ni passives. Elles savent se battre pour faire valoir leurs

a dit Laurent Picard :

43. Les hommes du Québec ont aussi leur mot à dire à ce sujet, et voici ce que nous en

(Fédération des femmes du Québec, 13:43)

conjoncture particulière susceptible de bafouer les droits des femmes.
des services sociaux ou sanitaires, les associations volontaires, etc., ne crée pas une
protéger la langue française, notre système d'enseignement, le réseau
L'Accord a pour but d'intégrer le Québec dans la constitution et le fait de vouloir
fortement que nos consœurs ne voient pas de menaces là où nous n'en voyons pas.
...si seule la province de Québec est reconnue comme société distincte, nous désirons

42. La Fédération, pour sa part, nous a déclaré au Comité mixte :

(Le Conseil du statut de la femme du Québec, p.1)

devant vous manifesté des inquiétudes en ce sens.
du concept de «société distincte». D'aucuns, dont certains groupes de femmes ont
Québécoises peuvent se voir privées de leurs droits à l'égalité en raison de l'application
Nous ne souscrivons pas à la malheureuse interprétation laissant croire que les

représentantes du Conseil nous ont dit :

41. En ce qui concerne la notion de «société distincte» dont il est question dans cette
disposition, ni la Fédération des femmes du Québec ni le Conseil du statut de la femme
du Québec n'estiment qu'elle est incompatible avec le droit des femmes à l'égalité. Les

garantis aux hommes et aux femmes par la Charte?

1867 risque-t-il vraiment ou potentiellement de porter atteinte à l'égalité des droits
compromettre ces droits. Autrement dit, le futur article 2 de la *Loi constitutionnelle de*
d'interprétation relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» pourrait
40. Avant de répondre à cette question, il nous faut d'abord déterminer si la règle

visées par l'article 16.

39. Peu importe le niveau de protection qui leur serait accordé, il nous reste à nous
demander si les droits des femmes à l'égalité devraient être ajoutés aux dispositions

(iii) *Le droit à l'égalité des sexes a-t-il besoin d'être protégé par l'article 16?*

La clause interprétative de la «dualité linguistique» se situe sur un tout autre plan, le
statut privilégié de l'anglais et du français étant déjà encaissé dans la Constitution.

(MacKay, 3:49)

constitutionnel, ces principes sont contradictoires.
entre les droits des autochtones au Canada et la société distincte du Québec. En droit
ou au multiculturalisme au Canada. Dans certains cas, ils auront peut-être à choisir
promotion d'une société distincte au Québec aux droits de certains groupes ethniques
Je crois que les tribunaux auront des choix difficiles à faire qui opposeront la
mon avis, la réalité sera tout autre.

Cet article [l'article 16] précise en effet que l'article 2 sur la société distincte, n'a pas
pour effet de porter atteinte au multiculturalisme ni aux droits des autochtones. À

contradictoires, que l'article 16 soit retenu ou non :

observer le professeur Wayne MacKay, à concilier leurs exigences culturelles
traitement distinct, les tribunaux pourraient éprouver quelque difficulté, comme l'a fait

38. Nombre des témoins que nous avons entendus ont dit que l'article 16 avait pour effet de mettre certaines dispositions constitutionnelles « à l'abri » de la règle d'interprétation relative à la « dualité linguistique » et à la « société distincte ». La Fédération des femmes du Québec a souligné que les dispositions portant sur le patrimoine multiculturel du Canada et sur les peuples autochtones visaient à protéger des cultures dont le maintien pourrait être incompatible avec le statut de société distincte accordé au Québec. Cela est vrai, mais ces différentes cultures ne s'excluent pas les unes les autres. La société distincte est elle-même une des grandes « cultures » de la mosaïque multiculturelle du Canada et les autochtones et autres groupes qui font partie de notre héritage multiculturel sont des éléments importants de la société distincte du Québec. Dans la mesure où toutes ces cultures peuvent faire l'objet d'un

(ii) *Quel est l'effet de l'article 16?*

(Fortier, 12:94)

plan juridique.

Personnellement, cependant, j'estime comme vous que ce n'était pas essentiel, sur le

M^e Yves Fortier a aussi émis le même avis :

(Décary, 4:72)

raisons politiques.

articles, mais je suppose que ceux qu'on a mentionnés l'ont seulement été pour des Québec. Je ne sais vraiment pas pourquoi on n'a pas mentionné tous les autres étapes, nous voulons inclure le Québec et évidemment les femmes font partie du dans cette province, et il n'était pas préoccupé par la question à ce moment-là. À cette Le Québec semble évidemment croire que les femmes sont suffisamment protégées

juridiques qui ont amené l'insertion de l'article 16.

37. M^e Robert Décary estime que ce sont des motifs beaucoup plus politiques que

(MacKay, 3:48)

Je crois sincèrement que l'article 16 n'arrange rien; au contraire, il embrouille davantage la question. À mon avis, nous serions mieux sans l'article 16.

les droits des autochtones.

de 1982, ou au point 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867 concernant plus avoir pour effet de porter atteinte aux articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle doit pas porter atteinte à l'article 27 qui traite du multiculturalisme. Il ne doit pas En essayant de préciser la notion de société distincte, l'article 16 dit que l'article 2 ne

36. Pour sa part, le professeur Wayne MacKay juge l'article 16 tout à fait inutile :

(13:43,44)

La lecture que nous avons faite de l'article 16 de l'Accord est à l'effet que l'article 25 de la Charte des droits et libertés et sur les peuples autochtones et l'article 27 sur le multiculturalisme, y ont été mentionnés expressément parce que le nouvel article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867 pouvait, en apparence, laisser croire que la reconnaissance de la caractéristique fondamentale du Canada et celle de la société distincte touchant le Québec porterait atteinte aux droits protégés par ces articles. Mais comme le nouvel article 2 de la Loi de 1867 ne fait pas référence à des matières qui affectent en soi ou de par leur nature même, la situation des femmes, il nous est apparu plausible que seuls les articles 25 et 27 de la Charte soient mentionnés.

autrement d'être incompatibles d'un point de vue « interculturel » et que si d'autres dispositions n'y avaient pas été mentionnées, c'est que cette éventualité n'était pas prévisible.

29. Quoiqu'il en soit, plusieurs groupes féminins largement représentatifs, ayant longuement réfléchi sur le sujet, ont soutenu qu'il fallait aussi soustraire les droits à l'égalité des sexes à l'application des dispositions sur la «qualité linguistique» et la «société distincte». Ils recommandent vivement que l'on amende l'article 16 pour préciser que le futur article 2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne peut non plus porter atteinte aux dispositions énoncées aux articles 15 et 28 de la Charte.

30. À notre avis, il incombe à notre Comité de tenter d'évaluer précisément les répercussions de l'article 16 et de déterminer, à la lumière de ces constatations, s'il y a lieu de recommander qu'il soit amendé.

(i) *Pourquoi a-t-on inclus certaines dispositions constitutionnelles dans l'article 16?*

31. Il nous faut souligner dès maintenant que plusieurs éminents constitutionnalistes qui ont comparu devant le Comité mixte ont eu bien du mal à expliquer pourquoi certaines dispositions ont été incluses dans l'article 16 et d'autres pas.

32. L'article 16 a été ajouté entre Meech et Langevin. Voici comment le sénateur Lowell Murray justifie l'article 16 :

Le patrimoine multiculturel, ou cette référence dans la Charte, constitue déjà une règle interprétative, et les diverses mentions faites des autochtones ont trait aux droits collectifs, si vous voulez, et non aux droits individuels. C'est la raison pour laquelle, par prudence, on a mentionné notre patrimoine multiculturel et les autochtones, qui constituent deux questions aisées à identifier, ayant un caractère culturel. Franchement, nous ne pensons pas que la règle interprétative concernant la société distincte ou la dualité linguistique du Canada puisse réduire en quoi que ce soit les autres points acquis dans la Constitution, ou leur nuire. Mais comme le multiculturalisme et les autochtones étaient liés à des groupes ayant une composante culturelle, il a été jugé bon de les mentionner dans cet article sur la non-dérogation.

(Murray, 2:39)

33. Deux des dispositions incluses dans l'article 16 sont des articles d'interprétation (articles 25 et 27). Mais les deux autres ne le sont pas. Le paragraphe 91(24), dont il est également question à l'article 16, constitue le fondement de la compétence du Parlement du Canada en ce qui concerne les Indiens et les terres réservées aux Indiens. L'article 35, dont il est fait aussi mention, reconnaît et confirme les droits des autochtones et les droits issus de traités en vigueur. On ne peut considérer ni l'un ni l'autre de ces articles comme de simples dispositions interprétatives. Qui plus est, d'autres articles de la Charte qui *sont* des articles interprétatifs (comme les articles 26 et 29) ne sont pas mentionnés dans l'article 16.

34. Certains spécialistes ont tenté de justifier l'article 16 en disant qu'il ne mentionne que les groupes dont les droits ne sont que vaguement définis dans la Charte et qui ont conséquemment besoin d'être mieux protégés, tandis que les articles de la Charte sur les droits des femmes et les droits à l'égalité sont clairs et sans équivoque. Le problème, c'est que seulement deux des quatre articles dont il est question à l'article 16 figurent dans la Charte, et que l'une des deux autres dispositions aussi mentionnées, soit le paragraphe 91(24), ne traite nullement de droits individuels, ni vaguement ni autrement.

35. La Fédération des femmes du Québec a émis l'hypothèse que l'article 16 avait peut-être été inclus pour tenter d'harmoniser un petit ensemble de règles qui risquaient

l'instant où l'on établit que cette loi est assujettie à la Charte, les femmes et d'autres groupes peuvent soumettre aux tribunaux ses dispositions discriminatoires, en invoquant, comme d'habitude, les droits que leur confère la Charte.

25. Nous admettons que le fait de conclure que toute loi promulguée afin de permettre l'exercice des rôles décrits aux paragraphes 2(2) et (3) est assujettie à l'application de la Charte ne nous renseigne pas sur la question de savoir si la disposition relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» pourrait être incompatible avec la Charte des droits. Cette éventualité est une deuxième source d'inquiétudes pour les groupes de femmes qui s'interrogent sur l'article 16 de l'Accord.

Les droits à l'égalité des deux sexes doivent-ils être considérés comme un cas particulier?

26. L'article 16 de l'Accord précise en effet que le futur article 2. de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne peut «porter atteinte» à certaines dispositions constitutionnelles touchant le multiculturalisme et les droits des autochtones, ainsi qu'à deux dispositions de la Charte. Certains témoins craignent que le fait de préciser que la disposition sur la «société distincte» ne peut porter atteinte à seulement deux dispositions de la Charte. Cette disposition de la Charte ne porte atteinte qu'à deux dispositions de la Charte. Certains témoins craignent que le fait de préciser que la disposition sur la «société distincte» ne peut porter atteinte à seulement deux dispositions de la Charte veut nécessairement dire que les autres dispositions de la Charte notamment celles sur l'égalité des droits, pourraient être touchées.

27. En soi, l'article 16 est une clause interprétative destinée à soustraire certaines valeurs constitutionnelles à l'application des articles interprétatifs ayant trait à la «société distincte» et à la «dualité linguistique». Son rôle est donc «d'interpréter l'interprétation» et, comme l'ont souligné plusieurs témoins, la Constitution semble de plus en plus embrouillée par de nombreuses règles d'interprétation qui ne servent qu'à semer la confusion.

28. Cela nous amène à évoquer le sens pratique de M. J.W. Pickersgill, qui a présenté au Comité une analyse très sensée de la situation :

Une constitution devrait être aussi brève que possible et elle ne devrait pas être un arbre de Noël qui rendrait hommage de façon particulière à tous ceux qui auraient fait quelque chose de spécial.

À mon avis, la plupart des gens qui se sont opposés à l'entente du lac Meech semblent supposer qu'on ne peut rien faire à moins de pouvoir insérer quelque chose dans la charte des droits et libertés. Ils semblent croire que les parlements et les assemblées législatives n'ont aucune importance, car si c'est là leur attitude, ils s'opposent également au peuple, ce qui est pas mal absurde, puisque c'est devant le peuple qu'ils doivent se présenter. Ce serait une grande erreur d'essayer d'intégrer à l'entente du lac Meech, dans sa version révisée de Langevin, quelque chose qui ne s'y trouve pas déjà.

Je comprends la raison derrière l'inclusion de l'article 16 et je crois que tout le monde la comprend aussi. En effet, deux de nos premiers ministres provinciaux devaient faire face à de fortes tensions, et c'est pourquoi ils ont insisté tellement auprès de leurs collègues pour qu'ils sanctionnent de nouveau ce qui était déjà contenu dans la charte; mais cela ne me semble pas avoir une si grande importance par rapport au reste des articles de la charte. Cet article est aussi inviolable que les autres.

(Pickersgill, 10:128)

21. Le passage suivant de l'opinion concordante du juge Estey confirme «l'étroitesse» de cette interprétation de l'arrêt sur le *Financement des écoles séparées de l'Ontario* :
 Une action fondée sur la *Loi constitutionnelle de 1867* est bien entendue assujettie au contrôle de la Charte. C'est là une chose fort différente que de dire qu'une compétence législative expresse, existant avant 1982, a été *entièrement supprimée* par la simple arrivée de la Charte. C'est une chose de contrôler et lorsque cela s'impose, de restreindre l'exercice d'un pouvoir de légiférer; c'en est une toute autre que de dire qu'une compétence législative entière a été supprimée de la Constitution par l'introduction de ce pouvoir judiciaire de contrôle.
 (L'Italique est de nous.)

22. En d'autres termes, si le pouvoir que confère l'article 93 aux provinces en ce qui touche l'éducation confessionnelle ne peut être contesté en vertu de la Charte, c'est qu'elles ne peuvent l'exercer sans violer les dispositions de cette charte. L'exercice de ce pouvoir, entraîne *nécessairement*, en raison de sa nature même, l'adoption de lois discriminatoires qui portent atteinte jusqu'à un certain point, à la pleine liberté de religion. Le fait d'assujettir l'article 93 à la liberté de religion et à l'égalité garanties par la Charte, équivaldrait donc à abroger complètement cet article. Pour reprendre les propos du juge Estey, «son objet (l'article 93) est de conférer à la province la compétence pour légiférer d'une manière à première vue sélective et en opérant des distinctions dans le domaine de l'éducation...». Ce n'est que lorsqu'une disposition constitutionnelle accorde au Parlement fédéral ou à une législature provinciale un pouvoir ou une compétence qui *ne peuvent* être exercés sans violer la Charte, que celle-ci ne s'applique pas. Lorsque ce pouvoir ou cette compétence *peuvent* être exercés en conformité avec la Charte, celle-ci *s'applique* pour assurer le respect des droits des individus.

23. Même s'il était établi que la clause interprétative relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» attribue un pouvoir constitutionnel, ce qui, de toute évidence, ne semble pas, le cas ici, rien dans la preuve que nous avons entendue ne permet de conclure que la «société distincte» du Québec est par définition discriminatoire, c'est-à-dire qu'on ne peut en faire la promotion qu'en contrevenant à la Charte canadienne des droits et libertés. Comme M^e Yves Fortier l'a signalé :

Les critiques, qui crient au «bonhomme sept heures», oublient que le Québec n'a de leçon à recevoir de personne au Canada en ce qui concerne l'égalité des sexes. En effet, on semble oublier, dans ce débat, l'existence de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. La Charte québécoise prohibe toute distinction, exclusion ou préférence fondée, entre autres, sur la race, la couleur, le sexe, l'état civil, les conditions sociales, la grossesse et la langue; cette prohibition est assortie d'une prépondérance sur toute loi québécoise, même postérieure à la Charte, à moins que n'y figure une clause nonobstant.

(Fortier, 12:83, 84)

24. Aucun des groupes de femmes n'a prétendu que la société distincte que constitue le Québec *est* discriminatoire par définition. Et dans la mesure où l'on peut dire que la «dualité linguistique» et la «société distincte» comme règle d'interprétation favorise une discrimination fondée sur la langue, celle-ci n'ajoute rien au statut privilégié des langues des deux peuples fondateurs déjà garanti dans la Charte. Cela ne veut pas dire que le gouvernement du Québec, comme tout autre gouvernement, ne pourrait pas, en pratique, éventuellement utiliser ses pouvoirs d'une façon discriminatoire. Mais dès

17. Le Comité mixte n'a pas pour mandat d'émettre des avis juridiques, et telle n'est pas son intention. Nous devons cependant déterminer si les opinions exprimées par M^{me} Eberts et d'autres sont fondées au point de justifier une modification de l'Accord de 1987. M^{me} Eberts a pourtant sincèrement admis que ses craintes ne s'avèreraient que si et *seulement* si l'interprétation des notions de «dualité linguistique» et de «société distincte» avait pour effet d'accorder de nouveaux pouvoirs législatifs ou exécutifs analogues à ceux prévus par l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. C'est seulement si cet article accorde aux gouvernements et aux législatures des provinces des pouvoirs qu'ils n'avaient pas déjà qu'on peut l'assimiler à l'article 93, dont il était question dans l'affaire du *Financement des écoles séparées de l'Ontario*.

18. À ce propos, nous sommes d'accord avec les professeurs Beaudoin et Lederman, ainsi qu'avec M^e Fortier et d'autres témoins pour dire que l'article relatif à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» ne confère pas un nouveau pouvoir législatif ou gouvernemental. Cette disposition constitue, comme on nous l'a répété, une clause interprétative. Elle donne une directive aux tribunaux sur la façon d'interpréter les autres dispositions constitutionnelles; elle n'accorde aucun nouveau pouvoir législatif ou gouvernemental à qui que ce soit. Voilà pourquoi on emploie, dans la version anglaise des paragraphes 2 et 3 le terme «affirming» et dans les deux versions, le terme «roles»; «to affirm» ne signifie pas «créer». Cela postule que pour exercer ce «rôle», le pouvoir législatif ou gouvernemental nécessaire existe déjà. Nous avons l'impression que M^{me} Eberts est aussi de cet avis tout en redoutant la possibilité que la solution contraire soit finalement retenue.

19. Nous croyons que le renvoi sur le *Financement des écoles séparées* n'a pas la signification que les groupes de femmes craignent qu'il ait. Si on devait donner aux mots de M^{me} le juge Wilson une telle signification, la Charte serait inutile. Dans ce cas, aucun des pouvoirs exercés par le Parlement ou par une législature provinciale en vertu de l'article 91 ou de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne pourrait jamais être contesté comme incompatible avec la Charte. Celle-ci ne pourrait donc jamais être invoquée en rapport avec une loi promulguée dans les limites des compétences du Parlement fédéral ou des législatures provinciales. Or, l'article 32 de la Charte stipule qu'elle s'applique à toute loi qui relève de la compétence législative du Parlement ou des provinces. Les tribunaux, dont la Cour suprême ont à maintes reprises infirmé des lois parce qu'elles étaient contraires à la Charte malgré le fait qu'elles avaient été promulguées en vertu des pouvoirs attribués au Parlement ou aux législatures provinciales par la *Loi constitutionnelle de 1867*.

20. Le professeur William R. Lederman a déclaré devant nous que le renvoi sur le *Financement des écoles séparées de l'Ontario* doit être interprété strictement en vertu de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui permet aux provinces de dispenser une éducation religieuse qui, dans d'autres cas, serait qualifiée de discriminatoire.

Dans le système des écoles séparées de l'Ontario, les caractéristiques confessionnelles et religieuses bénéficient d'une protection spéciale. Mais cela ne veut pas dire qu'il peut y avoir de la discrimination sexuelle dans l'embauche des professeurs. L'article 28 s'appliquerait en pareil cas, de même que l'article 15. C'est un cas exceptionnel. C'est pourquoi je ne crois vraiment pas que M^{me} le juge Wilson ait voulu parler en général des pleins pouvoirs de l'Assemblée législative. C'est un cas particulier.

(Lederman, 7:36, 37)

13. Étant donné que la véritable portée de cette décision a été au centre de nos délibérations sur ce volet de la question, nous croyons donc qu'il convient d'étudier, de façon assez détaillée, ce que la Cour suprême a décidé et ce qu'elle n'a pas décidé dans cette affaire.

14. La Cour suprême du Canada a statué dans cette affaire que la compétence d'une législature provinciale pour adopter, en vertu de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, une loi dont le but d'étendre ou de développer son système d'enseignement confessionnel, ne saurait être contestée en s'appuyant sur les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui garantit la liberté de culte ou le droit à l'égalité et un traitement égal devant la loi. Le jugement principal rendu par le tribunal dans cette affaire occupe 50 pages, auxquelles s'ajoutent deux opinions concordantes. En présentant les raisons appuyant son jugement, madame le juge Bertha Wilson a déclaré au nom de la majorité des juges de la Cour (p. 48) :

...le traitement spécial garanti par la Constitution aux écoles confessionnelles ou séparées, même s'il concorde mal avec le principe d'égalité de la Charte parce qu'il n'est pas offert à d'autres écoles, n'en est pas pour autant compromis par la Charte. Il n'a jamais été question, à mon avis, que l'on puisse utiliser la Charte pour rendre imposables d'autres dispositions de la Constitution, surtout la disposition que l'on trouve à l'article 93, qui représente une partie fondamentale du compromis de la Confédération.

(L'italique est de nous.)

15. Parmi les témoins que nous avons entendus, dont M^{me} Mary Eberts, experte en droit constitutionnel de Toronto qui représentait le «Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution» d'aucuns ont prétendu que cela *pourrait* vouloir dire que l'exercice par une législature des compétences qui lui sont conférées par la Constitution, notamment lorsqu'il s'agit de dispositions qui représentent une partie fondamentale du «compromis de la Confédération», échappe à l'application de la Charte. D'autres tenants de cette thèse ont signalé qu'une fois enchaînée dans la Loi constitutionnelle, la clause relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» ferait partie de la *Loi constitutionnelle de 1867*, au même titre que l'article 93. Ils ont aussi allégué que les tribunaux pourraient bien considérer que cet article, tout comme l'article 93, représente une partie fondamentale du «compromis de la Confédération», même s'il a été promulgué 120 ans après la signature de l'acte confédératif. Si tel est le cas, toujours selon ces experts, toute loi sur «la dualité linguistique» ou la «société distincte», toute discriminatoire qu'elle soit, pourrait être soustraite à l'application de la Charte.

16. Toutefois, le jugement concordant du juge Estey de la Cour suprême semble limiter la portée des propos de M^{me} le juge Wilson en soulignant que la compétence relative aux écoles constitutionnelles est en soi discriminatoire. Elle ne peut être exercée sans faire des distinctions qui autrement contreviendraient aux droits inscrits dans la Charte. Il s'agit donc d'un cas particulier. Voici un extrait de l'opinion du juge Estey (p. 11) :

Bien que la Charte ait pour but de restreindre l'exercice des pouvoirs législatifs accordés en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, lorsque les droits précis de membres individuels de la communauté sont bafoués, elle ne saurait être interprétée comme rendant inconstitutionnelles des distinctions qui sont expressément autorisées par la *Loi constitutionnelle de 1867*.

(L'italique est de nous.)

12. D'autres, telles les représentantes du Conseil du statut de la femme du Québec et le professeur William Lederman, ont affirmé que l'arrêt rendu sur le *Financement des écoles séparées de l'Ontario*, avait une application très restreinte et très précise, et que cet arrêt n'avait rien à voir avec le présent débat.

11. D'autres motifs de controverse se sont ajoutés le 25 juin 1987 quand la Cour suprême du Canada a rendu son arrêt sur le *Financement des écoles séparées de l'Ontario*. De nombreux témoins, dont les représentants de l'Association nationale de la femme et le droit, du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, du Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme, du Comité national d'action sur la situation de la femme et du «Ad Hoc Committee of Canadian Women on the Constitution» nous ont dit que cette décision risquait grandement de permettre que des lois et des mesures gouvernementales discriminatoires, destinées à préserver la dualité linguistique et le statut de société distincte, échappent à l'application de la Charte.

Le renvoi sur le financement des écoles séparées de l'Ontario

Je suis d'avis que ces inquiétudes sont absolument sans fondement. Et si ce n'était du sérieux des organismes qui les ont exprimées, je répondrais tout simplement qu'il s'agit d'un écran de fumée. (Fortier, 12:83)

Yves Fortier, c.r., au Comité :

10. Y a-t-il quelque chose dans la clause relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» qui pourrait nous laisser croire que ce principe habituel n'est pas applicable en toutes circonstances? À première vue, rien dans l'Accord de 1987 ne nous permet de penser que des valeurs comme celles de la dualité linguistique ou de la société distincte outrepasseront la Charte ou que les lois ou mesures gouvernementales visant à promouvoir ces valeurs seront à l'abri de l'application de la Charte. Comme le disait M^e

9. En vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, toute loi ou toute action gouvernementale incompatible avec la Constitution du Canada, y compris avec la Charte canadienne des droits et libertés, est, dans la mesure de son incompatibilité avec la Constitution, inopérante. Par conséquent, à moins qu'il n'existe une règle ou un principe constitutionnel établissant le contraire, toute loi ou mesure administrative visant à protéger la dualité linguistique du Canada ou à promouvoir la société distincte du Québec, qui empiéterait sur les droits des deux sexes à l'égalité garantis par les articles 15 ou 28 de la Charte, serait, dans la mesure de son incompatibilité avec la Constitution, inopérante, à moins d'être «protégée» par l'article 1 de la Charte (sur lequel nous reviendrons plus loin). Autrement dit, conformément aux principes constitutionnels reconnus, toute loi ou mesure gouvernementale visant à promouvoir la dualité linguistique ou la société distincte serait assujettie à la Charte.

a) *Qu'arrive-t-il s'il y a conflit entre une loi visant à protéger la dualité linguistique ou à protéger et à promouvoir la société distincte et les droits et libertés garantis par la Charte canadienne des droits et libertés?*

sexes à l'égalité actuellement protégés par la Charte, de passer en revue les divers arguments juridiques qui lui ont été soumis à ce sujet.

5. Après maintes discussions, nous en sommes venus à la conclusion, pour les raisons que nous exposerons plus loin, que les problèmes les plus fondamentaux soulevés par les experts constitutionnels qui se sont fait les porte-parole des groupes des femmes originent plutôt des dispositions même de la Charte insérée dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ces sujets de controverse subsisteront, que la règle d'interprétation sur la «société distincte» et la «dualité linguistique» soit insérée ou non dans la *Modification constitutionnelle de 1987*. Cette clause n'atténue réellement en rien, à notre avis, l'actuelle protection constitutionnelle des droits individuels, y compris ceux garantissant l'égalité aux personnes des deux sexes.

6. À notre avis, le genre de législation discriminatoire que redoutent certains groupements de femmes aurait peu, sinon rien à voir avec la protection de la dualité linguistique et la promotion de la société distincte. Cela ressort clairement, selon nous, des hypothèses émises à l'appui de ces inquiétudes, lesquelles ont été examinées en détail et avec une admirable sincérité dans les mémoires présentées au nom des groupes de femmes. Nous ne voulons pas laisser entendre par là que la nouvelle règle d'interprétation proposée n'aura aucun effet. Nous reconnaissons que la clause relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» s'applique comme une règle d'interprétation, mais elle n'a pas pour effet d'accorder de nouveaux pouvoirs permettant aux gouvernements de faire des choses qu'ils ne pourraient pas faire à l'heure actuelle.

7. Par souci de précision, nous croyons qu'il serait indiqué de citer intégralement ici les deux articles de la Charte qu'invoquent particulièrement ceux qui en ont contre cet aspect de l'Accord.

Article 15

15.(1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Article 28

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnées sont garantis également aux personnes des deux sexes.

8. Une bonne part des arguments concernant l'empiètement éventuel des notions de «dualité linguistique» et de «société distincte» sur les droits et libertés des femmes s'appliquent aussi aux autres droits et libertés garantis par la Charte, tels les libertés de religion et d'expression ainsi que les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, et le droit de ne pas en être privé conformément aux principes de justice fondamentale. Toutefois, le Comité mixte a jugé bon, pour motiver sa conclusion, à savoir que l'insertion de cette clause interprétative ne portera pas atteinte aux droits des deux

L'Accord de 1987 et les droits individuels

1. Dans la preuve recueillie par le Comité, le sujet de beaucoup le plus controversé est la prétention que, comme règle d'interprétation, la « dualité linguistique » et la « société distincte » pourraient être utilisées pour « passer outre » aux droits spécifiques inscrits dans la Charte. La question a été soulevée en long et en large par les groupements de femmes, mais cette préoccupation est partagée par tous ceux qui comptent sur l'article 15 de la Charte comme sur les autres droits et libertés qui y sont inscrits.

2. Ces groupes ont indiqué que le paragraphe 2(4) ne les rassurait pas beaucoup, puisque cette disposition stipule simplement que l'article 2 n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, ou des assemblées législatives ou des gouvernements des provinces. Si l'article 2 est interprété comme permettant aux gouvernements et aux assemblées législatives d'exercer leurs « rôles » respectifs aux dépens des droits et libertés garantis par la Charte, il n'y aura, peut-on prétendre, aucune « dérogation » aux pouvoirs des gouvernements ou des assemblées législatives. Cette « dérogation » se fera donc aux dépens des individus, ce que n'interdit pas le paragraphe 2(4).

3. Aucune autre question soulevée au cours des délibérations du Comité mixte n'a donné lieu à un examen ou à une attention plus poussée de notre part. Nous reconnaissons que ce qui a d'abord été un argument juridique est devenu une importante question de choix politique et de perception. Il est évident qu'un nombre imposant de femmes croient que les droits si durement acquis que leur garantit la Charte sont menacés.

4. Toutefois, ce qui ressort des opinions constitutionnelles communiquées au Comité mixte porte à conclure que la crainte que l'enchaînement de la « dualité linguistique » et de la « société distincte » comme règle d'interprétation ait un effet aussi drastique n'est pas justifiée. Il ne s'agit pas de nier la compétence de ceux qui ont perçu un problème, ni de rejeter les interrogations et les inquiétudes soulevées par les témoins — en particulier celles des groupements de femmes — qui craignent que la promotion de certaines valeurs constitutionnelles (en l'occurrence la « société distincte » et la « dualité linguistique ») porte atteinte à l'intégrité d'autres valeurs constitutionnelles importantes (comme les droits des sexes à l'égalité).

mosaïque culturelle en un «melting pot», et nous ne pouvons proposer de rejeter l'Accord de 1987 simplement parce que ses auteurs, s'en tenant à leurs objectifs immédiats, n'ont pas accordé au multiculturalisme la prépondérance qu'il pourra avoir éventuellement.

mention du multiculturalisme est une omission délibérée destinée à minimiser l'importance des Canadiens dont l'origine ethnique n'est ni anglaise ni française, à moins que ce ne soit simplement un oubli, auquel cas il faudrait reconnaître que les chefs politiques du Canada sont insuffisamment sensibles aux réalités culturelles actuelles.

98. Pour corriger cette omission, ils proposent de modifier le paragraphe 2(1), soit en ajoutant les mots «dans un Canada multiculturel» aux alinéas a) et b) du paragraphe 2, soit en ajoutant un nouvel alinéa c) qui reconnaîtrait également le multiculturalisme comme une règle d'interprétation de la Constitution du Canada.

99. Le Conseil ethnoculturel canadien juge cette proposition tellement essentielle qu'à son avis, si elle n'était pas adoptée, l'Accord devrait être rejeté. Le Comité canadien ukrainien abonde dans le même sens, affirmant que si la Constitution ne reflète pas la réalité multiculturelle du Canada, c'en est fait de cette dernière.

100. Le Comité mixte reconnaît sans réserve l'importance fondamentale de notre patrimoine multiculturel, mais ne partage pas les inquiétudes que soulève l'absence de toute mention de multiculturalisme à l'article 2. L'objet de l'alinéa 2(1)(a) n'est pas d'offrir une définition exhaustive du Canada, nous le répétons; cette disposition exprime l'une des caractéristiques fondamentales du Canada. Si les premiers ministres avaient tenté de formuler une définition qui aurait inclus toutes les caractéristiques fondamentales du Canada, ils auraient dépassé de loin leur objectif qui était de s'entendre sur les modifications destinées à permettre au gouvernement du Québec de donner son accord à la Constitution.

101. Le Comité convient également que la leçon à tirer de certain épisode peu glorieux de notre histoire, (le traitement imposé à des groupes minoritaires, comme nous l'ont rappelé, entre autres, la *National Association of Japanese Canadians* et le *Chinese National Council*) justifie amplement la détermination des groupes ethnoculturels de s'assurer que la reconnaissance de la dualité linguistique et du caractère distinct de la société québécoise, ne nous fasse pas oublier notre patrimoine multiculturel. À notre avis, c'est là l'objet de l'article 16 de l'Accord. Tous autres effets mis à part, l'article 16 s'oppose à toute interprétation implicite de la dualité linguistique et de la société distincte pouvant compromettre la valeur interprétative de la réalité vivante qu'est le patrimoine multiculturel du Canada.

102. Le Comité comprend le désir des représentants du tiers de la population canadienne dont l'origine ethnique n'est ni britannique ni française, de voir le multiculturalisme occuper une place importante dans la Constitution et de voir les premiers ministres qui ont tous manifesté fermement leur appui au multiculturalisme, aborderont cette question à l'occasion de futurs entretiens constitutionnels, et nous nous empressons de recommander que cette question figure à l'ordre du jour de l'une des prochaines conférences.

103. Dans l'intervalle, nous ne croyons pas que l'adoption d'une règle d'interprétation reconnaissant la «dualité linguistique» et la «société distincte» ne transforme notre

92. L'article 27 de la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît le patrimoine multiculturel des Canadiens et demande aux tribunaux d'interpréter la Charte canadienne des droits et libertés en conséquence.

93. Un certain nombre de représentants d'organismes ethnoculturels canadiens dont l'objectif est la protection et la promotion de ce patrimoine multiculturel ont affirmé au Comité que la «dualité linguistique» et la «société distincte» risquaient comme règle d'interprétation d'être préjudiciables au statut du multiculturelisme au Canada.

94. Le Congrès germano-canadien a rappelé au Comité qu'une constitution avait une portée symbolique et non pas seulement pratique; il a ajouté que, dans la mesure où l'article sur la «dualité linguistique» et la «société distincte» visait à définir la réalité canadienne, il était incomplet et inexact :

Nos observations sont guidées par le fait que la Constitution est à la fois un document juridique et socio-politique. Non seulement il établit le cadre juridique des institutions gouvernant la nation, d'une part, et les droits et libertés des particuliers, d'autre part, mais il émet aussi un énoncé des valeurs et réalités socio-politiques qui guident la nation.

Nous soutenons que la règle interprétative de la Constitution, à l'article 1 de l'Accord, ne correspond pas à la réalité sociale canadienne des années 80, ni de l'avenir. Elle ne fait que reconnaître la dualité linguistique entre les francophones et les anglophones, qui ne représentent qu'une partie de la société canadienne dans laquelle nous vivons. Que l'on parle de pluralisme culturel, de communautés, de mosaïque socio-culturelle ou de multiculturelisme, le fait est que notre société est bien différente de ce qu'elle était dans les années 40 et 50 et qu'elle subit des changements socio-culturels énormes.

(7:70-71)

95. Selon le Conseil national chinois, la «dualité linguistique» décrit moins bien que le multiculturelisme la réalité canadienne :

Si l'on conserve l'alinéa 2(1)(a) sans ajouter une disposition comparable portant sur le multiculturelisme qui engloberait les membres de notre communauté, la Constitution aura une portée trop limitée qui ne correspond pas vraiment à la nature et à la réalité du Canada. Autrement dit, contrairement au multiculturelisme, le bilinguisme ne vise pas tous les Canadiens dans la réalité, même si c'est le cas officiellement.

96. D'autres témoins ont exprimé la crainte que la reconnaissance du Québec comme «société distincte» puisse implicitement être considérée comme une négation du pluralisme de la société canadienne et signifier que les membres des communautés ethniques sont censés s'assimiler à l'une ou l'autre des deux cultures dominantes.

97. Il ne s'est trouvé à peu près personne, parmi les représentants des collectivités ethnoculturelles, pour refuser qu'on décrive la dualité linguistique comme une caractéristique fondamentale du Canada ou pour nier l'importance de la reconnaissance du caractère distinct de la société québécoise. Ce à quoi ils s'objectent, c'est à une définition du Canada qui parle de dualité linguistique, mais qui ne fait pas mention du multiculturelisme et qui, au surplus, reconnaît le caractère distinct du Québec sans évoquer d'autres éléments de la mosaïque canadienne. Certains voient dans cette définition «un recul» et un retour à la notion de bilinguisme et de biculturalisme, au lieu de celle de bilinguisme et de multiculturelisme. Pour d'autres, l'absence de toute

87. Modifier la Constitution pour y inclure la reconnaissance explicite et unanime de la «dualité linguistique» comme «une caractéristique fondamentale» du Canada est, de l'avis du Comité une réalisation majeure.

b) La minorité anglophone du Québec

88. Les représentants de la minorité anglophone du Québec se demandent si «promotion» de l'identité distincte du Québec influera sur les droits de cette minorité.

89. L'ancien sénateur Eugene Forsey a fait remarquer que la minorité anglophone du Québec compte plus de 800 000 membres (selon qu'on considère la langue maternelle ou la langue habituellement parlée au foyer), ce qui représente plus de personnes que la population de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard ou de la Saskatchewan et presque autant que la population de la Nouvelle-Écosse : le nombre d'anglophones au Québec excède le nombre total de francophones en Ontario et au Nouveau-Brunswick.

La minorité d'expression anglaise du Québec pourrait constater que le principe de la dualité ne lui a rien apporté et que le principe de la société distincte a accordé à l'assemblée législative et au gouvernement du Québec le pouvoir de lui enlever les droits qu'elle détient actuellement. La minorité d'expression anglaise du Québec pourrait découvrir que ce qui est bon pour les Canadiens d'expression française ne l'est pas pour les Canadiens d'expression anglaise.

(Forsey, mémoire, p. 8)

90. L'opinion dominante parmi les autres spécialistes en matière constitutionnelle va dans le sens contraire. Les droits des anglophones du Québec en matière de langue et d'éducation sont déjà inscrits en termes clairs et explicites dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et dans la Charte. La Cour suprême du Canada s'est prononcée sur leur application dans diverses situations. La jurisprudence à ce sujet est abondante. De l'avis de ces spécialistes, il est improbable qu'on invoque un article d'interprétation pour affaiblir les garanties constitutionnelles déjà existantes. La position du gouvernement à ce sujet telle que l'a exprimée le sénateur Lowell Murray est la suivante :

«Quoi qu'il en soit, ils [les anglophones du Québec] ont déjà l'article 133 de l'ancien Acte de l'Amérique du Nord britannique concernant l'usage des deux langues à la législature du Québec et dans les tribunaux; il y a aussi l'article 23 de la Charte des droits et libertés concernant la langue d'enseignement. Il serait donc difficile de soutenir que cette déclaration, cette règle d'interprétation, n'améliore pas, ne serait-ce que légèrement, le statut de ces minorités».

(Murray, 2:37)

91. Le Comité mixte accepte l'opinion selon laquelle la disposition concernant la «dualité linguistique» constitue un gain constitutionnel pour les minorités francophones hors Québec et la disposition concernant la «société distincte» ne risque pas de compromettre tant soit peu les droits déjà garantis par la Constitution à la minorité anglophone du Québec.

Question 2 : La reconnaissance de la «dualité linguistique» et de l'existence d'une «société distincte» au Québec portera-t-elle préjudice au multiculturelisme?

84. Qui plus est, le texte de la Constitution définit la «caractéristique fondamentale» des Canadiens d'expression française à l'extérieur du Québec en termes de «présence» plutôt que de «droits». Il suffirait de peu, a-t-on souligné, pour respecter la «présence» des groupes de langue minoritaire, et pourrait-on soutenir, il serait possible d'affecter gravement les droits linguistiques des individus à l'intérieur de ces groupes sans que la «présence» ou «l'existence» de ceux-ci soit nécessairement supprimées.

85. La Fédération des francophones hors Québec a souligné qu'en définissant une caractéristique fondamentale «du Canada uniquement en fonction de l'identité linguistique d'un individu, on escamote le fait crucial que la langue est seulement une manifestation de la culture et que la Constitution doit non seulement protéger la langue de la minorité, mais aussi reconnaître ses droits culturels collectifs. Si les communautés culturelles disparaissent, leur langue disparaîtra avec eux. À ce propos, la Fédération des francophones hors Québec a dénoncé les changements apportés au texte de l'Accord entre le lac Meech et l'édifice Langevin. On se souviendra que l'Accord du lac Meech parlait d'un «Canada d'expression française», et d'un «Canada d'expression anglaise». Dans le texte Langevin, ces expressions ont été remplacées par celles de «Canadiens d'expression française» et de «Canadiens d'expression anglaise» :

la reconnaissance de ce que l'existence de *Canadiens* d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du pays, et de *Canadiens* d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays mais aussi présents au Québec,

La Fédération des francophones hors Québec a déclaré qu'en substituant une expression référant aux individus à une expression qui réfère au Canada comme entité globale, il est plus difficile de soutenir que l'Accord de 1987 protège les droits collectifs. Toutefois la plupart des témoins ont été d'avis que le texte initial de l'Accord, celui du lac Meech, se serait erronément prêté à l'interprétation qu'il reconnaissait l'existence de «deux Canadas». De l'avis général, la nouvelle formulation constitue une importante amélioration.

86. En réponse aux autres critiques formulées à l'égard de la disposition concernant la «dualité linguistique», le gouvernement fédéral affirme que les provinces n'étaient pas prêtes collectivement à aller plus loin pour l'instant et qu'on poursuivra les efforts en vue d'élargir les droits des minorités notamment lors des prochaines négociations constitutionnelles. Le sénateur Lowell Murray a décrit cette position dans les termes suivants :

C'est un pas dans la bonne direction, et un pas important. Je puis vous assurer que le premier ministre du Canada — ce qui ne surprendra personne — a essayé, au lac Meech comme aux réunions de l'édifice Langevin, d'amener les premiers ministres à aller sensiblement plus loin. Mais cela n'a pas été possible.

Ne faites cependant pas la fine bouche devant la déclaration que vous avez devant vous. Le Commissaire aux langues officielles — *and no one is more demanding in that regard* — a souligné le progrès qu'elle représente, et c'est vrai. Pour la première fois de notre histoire, tous les gouvernements reconnaissent que la dualité linguistique est une caractéristique fondamentale de notre fédération et que leur rôle est de la protéger. Nous avons donc ici une base, et rien d'autre. C'est un minimum, et non le maximum, et c'est sur cette fondation que nous pourrions nous appuyer, et que nous nous appuyons déjà, en collaboration avec les provinces, pour promouvoir la dualité linguistique.

(Murray, 2:36, 37)

arrangements concernant le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral discuté au chapitre 7. Cependant, un certain nombre de mémoires ont souligné plus généralement l'importance du concept de l'égalité de tous les Canadiens (par opposition à l'égalité des provinces) et ont demandé si cette égalité ne risquait pas d'être compromise par la règle interprétative concernant la «société distincte». Ces mémoires ont mis en relief l'importance du gouvernement fédéral et de ses institutions en tant que facteurs d'unité au Canada, notamment en ce qui concerne la capacité de légiférer de façon uniforme pour tous les Canadiens et dans l'intérêt du Canada dans son ensemble. Dans une telle perspective, reconnaître spécialement un élément (voire plusieurs éléments) du Canada, si «distincts» soient-ils, pourrait créer des inégalités, compromettre l'universalité et la transférabilité de nos programmes sociaux d'envergure nationale et priver les Canadiens du droit à un standard national minimum en matière de soins de santé.

80. D'autres témoins ont soutenu que le gouvernement fédéral ne jouit pas d'un monopole pour ce qui est de façonner et de sauvegarder «l'identité canadienne». Les provinces sont des partenaires légitimes dans la Confédération canadienne, et le rôle qu'elles jouent dans le quotidien pour créer, protéger et définir la réalité canadienne est égal sinon plus grand que celui du gouvernement fédéral. Ce sont les provinces, souligne-t-on, qui ont ouvert la voie à la plupart de nos grands programmes sociaux à caractère national et non pas le gouvernement fédéral.

81. Les témoins qui ont exprimé ce point de vue, estimaient par ailleurs que, dans la mesure où la clause relative à la «société distincte» aiderait le gouvernement québécois à adopter des programmes et des politiques conçus en fonction des aspirations et des besoins particuliers de ses ressortissants, il agirait d'une manière tout à fait conforme à la structure fédérale du pays.

Partie III : Les conséquences juridiques de la «dualité linguistique»

82. La plupart des discussions sur l'Accord de 1987 ont surtout porté jusqu'à présent sur la disposition concernant la «société distincte». Néanmoins la Constitution doit aussi être interprétée à la lumière de la «dualité linguistique», et cette question a fait l'objet de commentaires de la part d'un autre groupe de critiques.

Question 1 : La reconnaissance de la «dualité linguistique» et du Québec comme «société distincte» désavantagera-t-elle les Canadiens d'expression française «hors Québec» et la minorité d'expression anglaise au Québec?

a) Les minorités francophones hors Québec

83. Certains groupes francophones hors Québec se sont dits inquiets du fait que si le paragraphe 2(3) confère à l'Assemblée législative et au gouvernement du Québec le rôle «de protéger et de promouvoir» la société distincte du Québec, le paragraphe 2(2) ne confie au Parlement du Canada et à ceux des provinces que le rôle de «protéger» la «dualité linguistique» définie à l'alinéa 2(1)(a). Leur préoccupation principale est que le simple rôle de «préserver» soit perçu comme une approche «rétrospective» plutôt que «prospective» et qu'on maintienne ainsi le «statu quo» même si celui-ci est injuste.

79. La principale préoccupation exprimée par les témoins à ce sujet ne vise pas la «société distincte» comme telle, mais les interrelations entre cette clause et les nouveaux

économiques au Canada?

aura-t-elle pour effet de «balkaniser» les programmes sociaux et

Question 3 : La reconnaissance de l'existence d'une «société distincte» au Québec

78. Une question de rédaction du texte proposé à également amené certaines observations. Par exemple, l'alinéa 2(1)b) reconnaît que le Québec forme une «société distincte», alors qu'il est question au paragraphe 2(3) du rôle du Québec de promouvoir son «caractère distinct». Vraisemblablement, le terme «caractère» englobe ici les aspects de la société québécoise qui la rendent distincte. Faut-il voir d'autres significations cachées dans cette substitution des termes? Quant à nous, elles nous échappent.

77. Le rôle de préserver la «dualité linguistique» du Canada est attribué au pouvoir législatif, au fédéral aussi bien qu'au provincial; par contre celui de préserver et de promouvoir le «caractère distinct» du Québec est attribué à la fois au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif québécois. Ne faudrait-il pas que les gouvernements tout autant que les législatures aient un rôle à jouer pour préserver la dualité linguistique du Canada? Nous le croyons, mais on nous a expliqué et nous avons compris que certains gouvernements n'étaient pas prêts à se commettre à cet égard et à ce stade-ci.

(Leslie, 4:99)

J'estime donc qu'il est injustifié et même alarmiste de laisser entendre ou de prétendre que la clause de société distincte conférerait au Québec des pouvoirs importants dont ne jouiraient pas les autres provinces. On peut s'attendre que le Québec, compte tenu de sa composition linguistique et de son identité culturelle, souhaite exercer un certain rôle en matière de politiques ou prendre certaines responsabilités politiques autres que celles des autres provinces. Mais, pour ce faire, le Québec jouira d'un statut constitutionnel qui ne sera pas très différent de celui des autres provinces. C'est pourquoi j'estime que l'on ne saurait prendre au sérieux le prétendu déséquilibre politique entre le Québec et les autres provinces.

... la clause de société distincte ne donne pas à l'Assemblée nationale du Québec l'entière liberté de prendre toutes les mesures qu'elle juge nécessaires pour «protéger et promouvoir» le caractère distinct du Québec, étant donné que la répartition des pouvoirs reste inchangée.

76. Deuxièmement, il faut répéter que la clause de la «société distincte» ne confère pas en elle-même au Québec le pouvoir de faire n'importe quoi. La compétence du Québec, tout comme celle des autres provinces, doit trouver un fondement ailleurs dans la Constitution. Une règle interprétative, par définition, ne saurait servir à alimenter des «compétences législatives qui n'existent pas. Ainsi sur le plan juridique, le Québec sera «circonscrit» par les limites de ses pouvoirs législatifs et exécutifs actuels (sous réserve des «zones grises» d'interprétation évoquées précédemment). Comme M. Peter Leslie, de l'Université Queen's, l'a dit :

(Robertson, 3:81)

D'autre part, la plupart des pays étrangers ne tiennent absolument pas à encourager les gouvernements provinciaux à être des porte-parole, ou encore des «interlocuteurs gouvernementaux» indépendants. Je doute fort qu'un gouvernement québécois puisse à l'avenir trouver l'appui nécessaire à l'étranger, si tant est qu'il le cherche. Je doute fort qu'il essaie même de l'obtenir. Cela m'étonnerait beaucoup.

70. Le préambule de la résolution proposant l'adoption de la Modification constitutionnelle de 1987 expose que «le projet reconnaît le principe de l'égalité de toutes les provinces». Au lac Meech, les cinq propositions de révision constitutionnelle mises de l'avant par le Québec ont été négociées, autant que possible, dans la perspective de modifications qui s'appliqueraient également à tous les gouvernements provinciaux. Une exception nécessaire à cette approche générale est la clause relative à la «société distincte», et la question est de savoir si cette exception porte indûment atteinte au principe général de l'égalité des provinces.

71. Certains témoins ont exprimé des craintes au sujet d'une «constitution asymétrique», c'est-à-dire un arrangement constitutionnel où toutes les parties constituantes ne seraient pas en parfaite égalité et en parfait équilibre entre elles.

72. Que la Constitution attribue un «rôle» spécial à un gouvernement provincial particulier est une innovation, bien qu'en termes généraux chaque gouvernement provincial ait un «rôle» différent à jouer selon le lieu et les circonstances où il se trouve. La Colombie-Britannique a un rôle à jouer dans la protection et la promotion de l'industrie forestière; l'Île-du-Prince-Édouard n'en a pas, non pas parce qu'elle n'a pas la même batterie de pouvoirs législatifs et exécutifs que la Colombie-Britannique, mais bien parce que l'histoire et la géographie ne l'ont pas dotée d'importantes ressources forestières.

73. Dans la même veine, certains témoins ont soutenu que l'histoire et la géographie avaient fait du Québec une collectivité culturelle et linguistique indiscutablement «distincte». Le «rôle» que le gouvernement du Québec sera appelé à jouer ne lui échoit pas en vertu de quelque doctrine constitutionnelle abstraite. C'est son histoire et les données de sa situation propre qui le lui confèrent. Selon ces témoins, la nouvelle règle d'interprétation ne fait qu'explicitier ce qui était déjà implicite. Si la Constitution devient «asymétrique», c'est qu'elle doit s'adapter à un pays qui, lui aussi, est «asymétrique».

74. Le professeur Ramsay Cook s'est interrogé sur le rôle précis qui serait réservé au gouvernement du Québec :

Par exemple, la présentation et la protection de cette société distincte impliquent-elles que l'on reconnaisse au Québec un rôle différent de celui des autres provinces en matière internationale, de la même façon que la nouvelle entente lui reconnaît, et dans une certaine mesure, c'était déjà le cas dans le passé, un rôle spécial en matière d'immigration? Cela implique-t-il des politiques d'emploi ou de garde des enfants différentes de celles des autres provinces? Cela implique-t-il un rôle particulier dans l'élaboration des politiques économiques? (Cook, 5:36)

75. Deux grandes constatations se sont dégagées en réponse à ces questions. Premièrement, a-t-on souligné, de même que certaines réalités ont donné naissance à la clause concernant la «société distincte», de même d'autres réalités viendront en restreindre l'application. M. Gordon Robertson, par exemple, a rendu le témoignage suivant à l'égard des relations internationales :

Tout reposera en grande partie sur l'attitude des gouvernements fédéraux à l'avenir. S'ils tiennent absolument à ce que le Canada soit à l'unisson et ait une seule politique étrangère, je pense qu'ils y parviendront fermement et clairement.

66. Voici ce qu'avaient à dire les représentants du gouvernement fédéral au sujet du «pouvoir résiduaire» fédéral :

Le sénateur Murray : «... les pouvoirs dévolus au Parlement fédéral en vertu de la clause portant sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement, sont tout aussi explicites et aussi garantis que les pouvoirs de toutes les autres catégories qui sont énumérés dans la vieille loi constitutionnelle de 1867.

Le sous-ministre de la Justice aimerait peut-être ajouter à cette déclaration quelque chose de plus complet et de plus professionnel.

M. Iacobucci : Je ne saurais ajouter quoi que ce soit d'utile. L'analyse qui vient d'être faite est celle que nous avons communiquée au gouvernement.»

67. En somme, des témoignages entendus par le Comité mixte, on peut conclure que les pouvoirs fédéraux sont bien «établis», mais qu'ils n'en continuent pas moins à faire l'objet de l'interprétation et de l'évaluation des tribunaux. La possibilité existe, par conséquent, que l'affirmation au paragraphe 2(3) du rôle du gouvernement et de la législature du Québec «de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec» amène les tribunaux à *interpréter* l'attribution des pouvoirs d'une manière qui ne soit pas tout à fait la même que si la disposition concernant la «société distincte» n'avait pas fait partie de notre ensemble constitutionnel. De la même façon, la règle d'interprétation de la «dualité linguistique» servirait aussi aux tribunaux à clarifier certaines «zones grises» dans des circonstances appropriées. Telle est l'ampleur et pas davantage, des changements apportés par l'Accord en ce qui regarde le partage des compétences législatives.

Le pouvoir exécutif

68. Il pourrait également y avoir redéfinition du pouvoir constitutionnel sur le plan du pouvoir exécutif (par opposition au pouvoir législatif). M^e Robert Décaray entrevoit un rôle accru pour le Québec sur la scène internationale dans des matières qui intéressent directement la «société distincte». En règle générale, au Canada, le partage du pouvoir exécutif entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux suit les lignes de démarcation établies par la Constitution et les tribunaux quant aux compétences législatives. Les observations formulées plus haut au sujet d'une éventuelle réinterprétation du partage de la compétence législative s'appliquent aussi, de façon générale, au pouvoir exécutif.

69. Le Comité reconnaît que l'incidence précise de la disposition concernant la «société distincte» ne peut être d'autorité déterminée à l'avance, pas plus qu'il n'était possible en 1867 lorsque notre constitution s'est écrite, de prévoir la portée des termes «la paix, l'ordre et le bon gouvernement», ou qu'il n'était possible de le faire en 1982 pour les mots «société libre et démocratique» inscrits dans la Charte. Cela dit, il faut cependant préciser que l'incidence de la clause concernant la «dualité linguistique» et la «société distincte» se fera sentir, mais uniquement à la marge et aux limites des compétences gouvernementales. Rien ne permet de croire qu'il y aura «déplacement massif» de pouvoirs du gouvernement fédéral vers les gouvernements provinciaux, y compris celui du Québec.

Question 2 : La reconnaissance de l'existence d'une «société distincte» met-elle en question l'égalité des provinces?

65. Outre que la *Loi constitutionnelle de 1867* a attribué au Parlement ou aux assemblées législatives provinciales certaines compétences législatives, l'article 91 a conféré au Parlement du Canada le pouvoir plus général «de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada». Ce pouvoir a été interprété par les tribunaux comme un pouvoir «résiduaire», de sorte que lorsqu'une matière particulière ne peut être comprise dans aucune des compétences précises énoncées dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, elle relève de la compétence du Parlement. Exemple de compétence fédérale fondée sur le pouvoir résiduaire : «l'aéronautique et la radiodiffusion, qui ont été l'une et l'autre le résultat de progrès technologiques qu'on ne pouvait guère prévoir en 1867.

La paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada

64. Néanmoins, le Comité mixte s'est laissé dire que la définition de l'étendue d'une compétence législative est un processus continu d'attribution d'une matière donnée à des catégories de sujets. Considérons par exemple, une loi portant sur la réglementation du marché des valeurs mobilières. Est-ce qu'une telle loi serait classée comme un aspect de la compétence fédérale en matière de «réglementation des échanges et du commerce» comme certains l'affirment? Ou serait-elle plutôt classée comme un aspect de la compétence provinciale exclusive en matière de «propriété et droit civil», comme d'autres le prétendent? Qu'en serait-il d'une nouvelle loi ayant pour objet la réglementation du contenu des émissions de radio ou de télévision? À mesure que de nouvelles lois sont adoptées et contestées devant les tribunaux, le processus suit son cours et l'on détermine si elles sont de compétence fédérale ou provinciale. Le registre des jugements rendus par les tribunaux a pour seule limite l'imagination des législateurs et des avocats. Le processus de classification des lois est l'un des secteurs importants où les dispositions interprétatives des articles concernant la «dualité linguistique» et la «société distincte» entreront en ligne de compte. Si tel n'était pas le cas, la règle interprétative de la «dualité linguistique» et de la «société distincte» n'aurait aucun sens : ce n'était certes pas l'intention des rédacteurs de la modification qu'il en soit ainsi.

63. Les tribunaux ont à maintes reprises statué que la *Loi constitutionnelle de 1867* répartit la totalité des compétences législatives entre le Canada et les provinces. Il semblerait donc difficile de voir comment la disposition relative à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» affecterait la division des pouvoirs sans qu'il y ait dérogation aux pouvoirs, droits ou privilèges d'un ordre du gouvernement à l'avantage de l'autre.

Le partage des pouvoirs

62. Doit-on en conclure qu'il y a un grave danger que la clause concernant la «société distincte» et la dualité linguistique puisse quand même avoir un certain effet sur le partage constitutionnel des pouvoirs ou sur l'intégrité de la charte des droits et libertés?

61. Pour éliminer toute ambiguïté à ce sujet, le paragraphe 2(4), qui a été ajouté entre le lac Meech et l'édifice Langevin, précise que rien dans l'article 2 «n'a pour effet de déroger aux pouvoirs, droits et privilèges» des législatures ou des gouvernements.

du Québec, on peut s'attendre à ce que la nouvelle clause interprétative ait une application significative au moins dans deux domaines constitutionnels : *l'interprétation* du partage des compétences et *l'interprétation* de la Charte canadienne des droits et libertés :

Il faut se rappeler que cette notion est une règle d'interprétation, au départ. C'est une règle d'interprétation qui devra s'appliquer au partage des compétences dans l'État fédéral canadien. Elle pourrait permettre que certains pouvoirs soient attribués aux provinces, du fait que le Québec, comme province, est une société distincte. La Cour suprême pourrait trancher, en cas de doute, dans un partage de compétences. Puisqu'il est possible que cette dimension du pouvoir concerne la notion de société distincte du Québec, elle pourrait décider qu'un pouvoir soit de compétence provinciale. Alors, ce pouvoir relèverait de la compétence de toutes les provinces, et non pas seulement de la compétence du Québec.

(Décary, 4:66)

M. Hamelin : Lorsque la Cour va interpréter certaines dispositions de la Charte, elle va tenir compte, je pense, de cette notion de société distincte, croyez-vous ?

Me Décary : Oui. Oui, parce que la Charte fait partie de la Constitution et c'est une règle d'interprétation de la Constitution, donc de la Charte aussi.

(Décary, 4:75)

58. Le professeur Gerald Beaudoin, avec lequel nombre d'autres experts ont été d'accord, a décrit en ces termes les conséquences juridiques de ces dispositions :

À mon avis, et à celui d'un bon nombre de juristes, la reconnaissance de la société distincte est une règle d'interprétation expresse, importante, mais une règle qui ne change pas le partage des pouvoirs ni la Charte canadienne des droits et libertés. Cependant, elle peut, comme toute règle, en certains cas, notamment sous l'article 1 de la Charte et dans une zone grise du partage des compétences, faire pencher la balance d'un côté comme de l'autre.

... c'est une règle d'interprétation expresse, importante, fondamentale. Elle peut influencer sur l'interprétation des tribunaux en fonction de l'article 1 de la Charte ou sur l'interprétation du partage des pouvoirs, mais c'est tout. C'est une règle d'interprétation.

(Beaudoin, 2:65)

59. Il ne faut pas oublier non plus l'observation que nous a faite le doyen John Whyte à ce sujet :

Il est bien évident que les seuls termes qu'il convient d'interpréter dans une constitution sont les termes ambigus. Il en résulte donc que, d'après cette norme sociale, on a dans presque tous les cas l'occasion d'interpréter.

(Whyte, 10:61)

60. Sur le plan juridique, les dispositions concernant la «dualité linguistique» et la «société distincte» n'octroient pas de nouveaux pouvoirs ni ne dérogent aux pouvoirs existants. Elles visent simplement à faciliter l'interprétation de ce qui existe déjà. Les articles 2 et 3 de l'*Accord de 1987* ne parlent pas d'octroi de pouvoirs ni de compétences. La version anglaise parle de «affirming» certains rôles pour le Parlement et les législatures des provinces; la version française dit que ceux-ci «ont le rôle de». Cela signifie clairement que les rôles dont il s'agit et l'exercice des pouvoirs nécessaires pour les remplir étaient déjà de la compétence des assemblées ou des gouvernements en cause.

sein du Canada, devrait-on conclure que cette réalité confère au gouvernement et à l'Assemblée nationale de cette province un rôle juridique spécial pour la protection et la promotion de son « caractère distinct » ?

54. Quelques témoins ont soutenu que le fait de reconnaître le Québec comme « société distincte » équivaut à redéfinir le Canada comme un pays formé, non plus de 10 provinces et de territoires septentrionaux, mais de « deux nations », concept qui conduira, à la scission du Canada et à l'érosion progressive du rôle unificateur du gouvernement fédéral et de ses institutions.

55. Selon une variante moins alarmiste de cet argument, le fait de reconnaître les rôles respectifs du Canada et des provinces de préserver une caractéristique fondamentale du Canada, la « dualité linguistique », et le rôle du gouvernement et de l'Assemblée nationale du Québec de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec, pourrait modifier l'équilibre constitutionnel canadien soit en raison des nouveaux pouvoirs que ces rôles attribueraient aux assemblées législatives, surtout à celle du Québec, soit en raison de restrictions à l'exercice de droits individuels jusqu'à maintenant interdits par la Charte, mais que ces rôles justifieraient.

56. Ce point de vue a été présenté sous un autre angle par le doyen de l'école de droit de l'Université Queen's, M. John Whyte, qui a soutenu devant le Comité mixte que l'Accord constitutionnel de 1987 pourrait nuire au bilinguisme au Canada au lieu de le promouvoir :

Je m'inquiète à propos des autres provinces où le bilinguisme n'est pas très répandu. Leur caractère sociologique, qui est maintenant précisé dans la Constitution, est qu'il s'agit de provinces essentiellement anglophones.

L'article 2 a la prétention de décrire une réalité sociologique. Cette réalité sociologique est largement anglophone dans certaines provinces. L'article 2 précise qu'il faut tenir compte de cette réalité sociologique quand on interprète la constitution, et que les provinces devraient la promouvoir. Cela me semble donner de la force aux voix qui s'élèvent contre les politiques de bilinguisme — ou qui pourraient le faire.

(Whyte, 10:70)

Tant que nous avons un gouvernement qui fait la promotion du bilinguisme et qui veut donner un caractère bilingue à ses politiques en matière d'éducation, d'administration gouvernementale, de justice, le bilinguisme sera là. Je ne laisse pas entendre que le pouvoir gouvernemental est sapé. Ce que je veux dire est que la formulation de l'accord du lac Meech, et de l'article 2 qui prévoit l'obligation politique de promouvoir certaines choses, envoie un message politique fort, un appui politique fort à ceux qui veulent dire que la Constitution précise que nous sommes essentiellement une province qui parle en anglais, et qu'il est votre rôle à vous, les législateurs, de faire qu'il continue à en être ainsi.

(Whyte, 10:74)

Les règles d'interprétation

57. Certains des exposés que nous avons entendus semblaient ne pas tenir compte d'un élément essentiel du projet de modification : ce n'est rien de plus (et rien de moins) qu'une règle d'interprétation. D'après ce que nous a dit M^e Robert Décary, du Barreau

Question 1 : Présument (comme tous les témoins l'ont fait) que, d'un point de vue sociologique, le Québec constitue vraiment une « société distincte » au

53. Bon nombre des points traités ci-dessous ont déjà été mentionnés dans les paragraphes qui précèdent, mais nous avons jugé opportun de réunir certains des grands thèmes du rapport avant de nous engager dans un examen plus détaillé.

Partie II : Le statut juridique de la « société distincte »

Charte?

52. Si les Canadiens acceptent que les tribunaux définissent ce qu'est une « société libre et démocratique », en fonction de circonstances changeantes, il n'y a rien d'extraordinaire à ajouter les « minorités linguistiques » et la « société distincte » aux nombreuses questions qu'il leur incombe de trancher. Le grand pas a été fait en 1982, et la Cour suprême du Canada contribue largement déjà à modeler la société canadienne. Au moment de l'élaboration de la *Loi constitutionnelle de 1982*, il a été décidé qu'il valait mieux laisser aux institutions canadiennes (c'est-à-dire aux tribunaux) le soin de porter certains jugements de valeur d'une importance capitale au lieu de chercher à inclure dans le texte même de la Constitution une échelle de valeurs détaillée. Si l'Accord de 1987 implique un certain nombre de jugements politiques de la part des tribunaux, qu'il en soit donc ainsi. Ce rôle ne leur a-t-il pas été confié en 1982 par l'adoption de la

51. Les membres du Comité mixte ne voient pas non plus qu'il y ait en l'occurrence abdication de la responsabilité politique si l'on confie aux tribunaux le soin de déterminer de temps à autre le sens à donner aux règles d'interprétation dont on parle. Les différentes preuves dont il faut tenir compte pour arriver à une décision et les procédures qui permettent de se former un jugement, parmi lesquelles on compte des facteurs socio-politiques, sont justement celles qu'utilisent les tribunaux pour trancher les cas relevant de la Charte canadienne des droits et libertés, notamment lorsqu'il s'agit de déterminer si une règle de droit qui semble contraire à la Charte, peut être néanmoins maintenue parce que « la justification peut en être démontrée dans le cadre d'une société libre et démocratique ».

50. Le Comité mixte ne souhaite pas qu'une « définition d'aujourd'hui » devienne demain « la dernière volonté et le testament » de la « société distincte » qu'est le Québec. Le concept de « caractère distinct » est suffisamment clair, tout comme l'est l'intention manifestée à l'article 2 de veiller à ce qu'il soit préservé et puisse s'épanouir. Son contenu, même s'il avait été possible de le définir au moment où l'Accord a été conclu, ne peut être figé une fois pour toutes.

(L'italique est de nous)
le devienne».

interpréter les dispositions de la Constitution comme un testament de peur qu'elle ne Freund a bien exprimé cette idée lorsqu'il a averti les tribunaux américains « de ne pas compte de ces facteurs lorsqu'ils interprètent ses dispositions. Le professeur Paul envisagées. Les tribunaux sont les gardiens de la constitution et ils doivent tenir nouvelles réalités sociales, politiques et historiques que souvent ses auteurs n'ont pas conséquent être susceptible d'évoluer avec le temps de manière à répondre à de dispositions ne peuvent pas être facilement abrogées ou modifiées. Elle doit par protection constante des droits et libertés individuels. Une fois adoptées, ses

démocratiques», sont laissées sans autre définition. Les auteurs de la *Loi constitutionnelle de 1982* ont cru qu'à long terme, le pays serait mieux servi en laissant aux tribunaux le soin d'élaborer la définition de tels concepts généraux en procédant cas par cas lorsque des problèmes concrets se posent et en se fondant sur les données de la situation.

46. Le sénateur Lowell Murray a signalé au Comité mixte que le gouvernement est d'avis qu'en énumérant les particularités de la «société distincte» dans le texte de la Constitution, on court le risque qu'une telle énumération soit trop rigide on devienne rapidement désuète.

On a décidé de ne pas tenter de définir plus précisément en quoi consistait la société distincte qu'est le Québec. Dans les années 1930, si on avait essayé de définir la spécificité du Québec, on aurait peut-être dit que Québec était catholique et francophone. Je ne crois pas que les politiciens d'aujourd'hui formuleraient, ou essaieraient de définir la spécificité du Québec dans de tels termes.

Nous savons tous que nous pouvons rapidement dresser une liste de caractéristiques qui décrirait la spécificité du Québec. Il y a évidemment le fait que le Québec est la seule province avec une minorité anglophone. Il y a le Code civil; il y a le fait que le Québec s'est développé sous une autre couronne pendant 150 années avant la proclamation royale de 1763; il y a ses institutions culturelles et sociales ... on pourrait dresser toute une liste, mais elle aurait peut-être pour effet de limiter indûment le concept. Une constitution est un instrument vivant et qui évolue.

Nous avons décidé de laisser ce concept, ainsi que bien d'autres concepts de la Constitution, évoluer avec le temps.
(Murray, 2:44)

47. D'autres définitions possibles ont été évoquées. Ainsi, la Fédération des femmes du Québec a recommandé l'adoption de la définition utilisée par M. Claude Ryan dans son Livre beige :

Les lois, le système judiciaire, les institutions municipales et provinciales, les associations volontaires, les médias, les arts, les lettres, le système d'enseignement, le réseau des services sociaux et sanitaires, les institutions religieuses, les institutions d'épargne populaire et la langue et la culture.
(Mémoire, p. 4)

48. Ceux qui favorisent une attitude de souplesse affirment qu'il est impossible que les auteurs d'une modification constitutionnelle puissent prévoir chaque circonstance où un concept pourra s'appliquer. Les juges ont l'avantage de considérer les choses avec le recul nécessaire. L'aspect particulier de la «société distincte» à considérer par le tribunal dans un cas donné pourra être traité à la lumière de toutes les données pertinentes à la situation.

49. La Cour suprême a elle-même plaidé en faveur de la souplesse et d'une approche qu'elle qualifie de «living tree approach». Le juge en chef Dickson a fait les observations suivantes dans une des premières causes concernant la Charte, *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, p. 155 :

Une loi définit des droits et des obligations actuels. Elle peut être facilement adoptée et aussi facilement abrogée. Par contre, une constitution est rédigée en prévision de l'avenir. Elle vise à fournir un cadre permanent à l'exercice légitime de l'autorité gouvernementale et, lorsqu'on y joint une Déclaration ou une Charte des droits, à la

45. La véritable question à poser : est-il vraiment nécessaire ou souhaitable de donner des indications plus précises aux tribunaux dans un texte constitutionnel? La technique adoptée dans la *Loi constitutionnelle de 1982* s'en tient à des expressions générales et fournit peu de définition dans sa formulation des droits et libertés inscrits dans la Charte. Même des expressions clés comme celle de «limites raisonnables» ou celle de «dont la justification puisse se démontrer» ou encore celle de «société libre et

44. D'autres témoins sont d'avis que l'on a évité de définir avec plus de précision la «société distincte» parce que les participants à la conférence du lac Meech n'ont pas réussi à s'entendre, et qu'ils ont simplement laissé aux tribunaux le soin de définir d'avantage. À leurs yeux, les auteurs de l'Accord ont abdiqué, ce faisant, une responsabilité politique qu'ils auraient normalement dû assumer. À leur avis, cette «abdication» impose aux tribunaux un rôle politique plutôt que judiciaire. Variante du même argument : la décision que les tribunaux seront invités à rendre en interprétant le sens de la «société distincte», sera de nature sociologique, ce qui ne convient pas non plus à une cour de justice.

(Cook, 5:36)

En négligeant de définir clairement les expressions «société distincte» et «identité distincte», il me semble que loin de résoudre le problème délicat de la place du Québec au sein du fédéralisme canadien, l'Accord constitutionnel proposé ne fait qu'ouvrir la voie à de nouvelles revendications et contre-revendications concernant la signification de termes qui, dans le meilleur des cas, peuvent apparaître comme des ambiguïtés calculées et dans le pire des cas comme un pas irréversible vers l'impasse. Avant que l'on puisse exprimer un jugement raisonnable sur cet accord constitutionnel, les Québécois et tous les autres Canadiens doivent connaître de façon précise la place de cette province dans notre Constitution.

43. Voici l'objection que le professeur Ramsay Cook a soulevée en ce qui concerne le libellé de l'Accord :

Question 3 : Les auteurs de la modification constitutionnelle ont-ils guidé suffisamment les tribunaux sur le sens qu'ils voulaient donner aux règles d'interprétation des notions de «dualité linguistique» et de «société distincte», ou espéraient-ils, en rédigeant cette modification, que les juges joueraient un rôle politique qui, en réalité, devrait incomber aux élus?

42. Les membres du Comité mixte sont convaincus que d'autres collectivités pourraient être définies comme des «sociétés distinctes» et, si l'on n'en fait pas mention à l'article 2, il ne faut pas en conclure que ces autres communautés ou groupes culturels ont été oubliés ou qu'ils sont de deuxième ordre. Il n'en est pas question dans ces dispositions présentes parce que celles-ci visent à régler un problème précis et ponctuel : répondre de façon constitutionnellement appropriée à la condition posée par le gouvernement du Québec, qui est de «reconnaître le Québec en tant qu'une société distincte».

41. Pour ce qui est des autres «sociétés distinctes» de l'extérieur du Québec, l'alinéa 2(1)a) ne se veut pas une définition exhaustive de l'identité du Canada. La disposition concernant la «dualité linguistique» n'est pas proposée comme «la caractéristique fondamentale du Canada» ni comme «la seule caractéristique du Canada», mais comme «une caractéristique fondamentale du Canada».

Le Canada tout entier est la patrie, ont-ils souligné, et il n'est ni pertinent ni souhaitable que la Constitution reconnaisse les «particularismes» régionaux.

36. De l'avis du Comité cependant, le sens limité qu'on a voulu donner à la «société distincte» et le rôle confié au gouvernement du Québec de «promouvoir» cette société distincte correspondent à des valeurs auxquelles la Constitution doit renvoyer explicitement et pas seulement de façon implicite. Du moment que les clauses relatives à la «dualité linguistique» et à la «société distincte» sont des constatations de faits observables, elles ne sont ni révolutionnaires ni particulièrement innovatrices. Elles reflètent la réalité canadienne. Les critiques dont elles sont l'objet ne visent pas tellement les concepts eux-mêmes, mais la façon dont ils sont formulés dans la modification proposée. Nous examinerons plus en détail ces aspects de l'Accord de 1987 dans la suite de notre rapport.

Question 2 : Pourquoi a-t-on expressément reconnu l'existence d'une «société distincte» au Québec, alors qu'il existe d'autres sociétés distinctes au Canada, celle des autochtones, par exemple?

37. Beaucoup de témoins ne sont inquiétés de ce que certains éléments de l'identité canadienne semblaient avoir été exclus de la définition de l'alinéa 2(1)a). Ils ont vite fait de proposer d'autres «entités» qui pourraient également être décrites comme «sociétés distinctes».

38. Le sénateur Forsey n'a pas manqué de le souligner.

Mais on peut soutenir que les autres provinces sont elles aussi distinctes du point de vue sociologique. Terre-Neuve, ma province d'origine, par exemple, s'exprime dans ses propres variantes de la langue anglaise... Elle a son propre régime d'enseignement, garanti dans la Constitution. Le Nouveau-Brunswick est distinct lui aussi du point de vue sociologique. Il s'agit de la seule province comprenant une minorité d'expression française représentant près du tiers de la population totale et une collectivité d'expression française qui ne ressemble nullement à une copie conforme de celle du Québec.

(Forsey, mémoire, p. 6-7)

39. Le point de vue des peuples autochtones a été exprimé par M. Zebedee Nungak au nom du «Comité Inuit pour les affaires nationales».

La disposition concernant la société distincte nous inquiète beaucoup parce qu'elle semble bêtement ne pas reconnaître que ni le Québec, ni des gens, ni des groupes autres que le Québec, ne sont distincts. Elle laisse entendre que le Québec est le seul élément distinct qui mérite des égards particuliers. Nous savons que c'est une erreur fondamentale car nous sommes distincts autant que le Québec : nous sommes distincts parce que nous sommes des autochtones.

Avec cette notion de société distincte, nous craignons d'être «balayés» par un Québec distinct, surtout si nous vivons dans les limites de ce qu'on appelle aujourd'hui le Québec.

(Nungak, 3:25)

40. On l'a déjà dit, dans la mesure où ils résident au Québec, les autochtones appartiennent à cette «société distincte» au même titre que les autres résidents. Ils ont tout autant le droit de bénéficier de l'application de la règle d'interprétation concernant la protection et la promotion de la «société distincte».

cependant ne mentionne pas le Québec, reconnaissant ainsi par cette omission son caractère original à cet égard.

32. Contentons nous de ce qui précède pour montrer que nos lois reconnaissent déjà, parfois implicitement, «l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec, mais présents aussi dans le reste du pays, et de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays, mais aussi présents au Québec». Elles reconnaissent aussi que la société québécoise est dotée de certaines caractéristiques qui lui sont propres et qu'on n'observe pas ailleurs au Canada, du moins pas au même degré, si tant est qu'elles s'y trouvent.

33. On a demandé à des témoins si cette réalité avait jusqu'à maintenant échappé à l'attention des tribunaux. Le professeur William R. Lederman a affirmé au Comité mixte qu'il n'en était rien :

Je dirais néanmoins que les tribunaux ont toujours, depuis 1867, reconnu que la société québécoise est, sous bien des rapports, une société distincte. Le caractère distinct du Québec a toujours joué dans les décisions constitutionnelles touchant de près cette province. Cela a toujours été reconnu implicitement.

Je crois qu'il est opportun de rendre explicite ce qui a toujours été implicite : comme nous le disons dans notre mémoire, cette réalité a toujours été l'une des caractéristiques fondamentales de la société canadienne, libre et démocratique.

(Lederman, 7:28)

34. À ce propos, on nous a renvoyés au jugement rendu par l'ancien juge en chef de la Cour supérieure du Québec, Jules Deschênes, dans l'affaire *Québec Association of Protestant School Boards et autres c. le procureur général du Québec et un autre* (n° 2) (1982) 140 DLR (3d) 33, [1982] C.S. 673. Il avait à décider si certaines dispositions, en matière d'éducation, de la loi 101 pouvaient «passer le test» qu'on trouve à l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés, et si les restrictions apportées aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité garantis par l'article 23 de la Charte, constituaient des «limites raisonnables dont la justification pouvait se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique». Le Juge Deschênes a fait une large revue de la pensée politique contemporaine, des tendances et projections démographiques concernant les groupes linguistiques, des rapports entre langue et culture, de l'économie du financement scolaire et du contraste historique entre l'approche du Québec quant à la langue d'enseignement et celle des autres provinces. Dans sa décision, le Juge Deschênes a admis la légitimité de l'objectif poursuivi par le gouvernement du Québec, de protéger les particularités de la société québécoise révélées par son étude. Il a néanmoins soutenu que les moyens employés par la Loi 101 dépassaient le but visé. En appel, la Cour suprême du Canada a maintenu la décision qu'il avait rendue, mais pour des motifs étrangers au considérations du Juge Deschênes sur le «caractère distinct» de la société québécoise. (La référence de la décision de la Cour suprême est la suivante : [1984] 2 RCS 66).

35. Selon certains témoins, les appels à l'histoire ne justifient pas qu'en 1987 on associe les droits juridiques de chacune des cultures fondatrices à une assiette territoriale donnée à l'intérieur du Canada. Il craignent qu'une telle association ait pour effet de faire admettre l'idée que les Canadiens n'ont de «lieu véritable» que dans la région à laquelle on les «assigne». Ce pourrait être le commencement de «deux nations».

antipapistes de l'Angleterre ne s'appliqueraient plus intégralement au Québec. L'article V, en effet, précisait que les Catholiques romains jouiraient de la liberté de religion et que le clergé de l'Église catholique pourrait «tenir, recevoir et jouir de ses dus et droits coutumiers». En outre, on supprimait les empêchements d'ordre religieux à l'exercice des charges publiques.

28. La *Loi constitutionnelle de 1791* divisait le Québec en deux régions correspondant chacune au caractère linguistique et culturel de ses habitants. Cette loi était muette sur le statut constitutionnel du français et de l'anglais. Certaines de ses dispositions reconnaissaient cependant la «dualité linguistique». Par exemple, l'article 24 prévoyait que les électeurs pourraient prêter serment soit en français, soit en anglais.

29. En 1840, le gouvernement britannique décidait d'abroger certains droits de la minorité et de réduire le Bas-Canada comme «société distincte». L'*Acte d'union* fusionnant le Haut-Canada et le Bas-Canada constituait le «Canada Uni», ce qui devait donner des résultats imprévus. M. J.W. Pickersgill a décrit cette période de notre histoire au Comité dans les termes suivants :

... ils essayaient d'appliquer la position de Lord Durham, qui visait à submerger les Canadiens français pour en faire des coloniaux anglais. C'était là le but recherché. Le français n'avait plus aucun statut officiel dans cette loi. Leurs plans ont cependant été contre-carrés, et cela représente, à mon avis, l'un des plus beaux fleurons de l'histoire du Canada. En effet, ils ont été déjoués par le Parlement de la province du Canada, qui comptait une majorité anglophone, qui a insisté pour que le français redevenne une langue officielle. C'est l'un des plus beaux moments de l'histoire du Canada. Évidemment, l'Acte de 1867 rétablissait entièrement la société distincte, mais selon moi, les Canadiens français n'ont jamais oublié la tentative de 1840, et une inquiétude a toujours subsisté que la majorité puisse répéter ce geste. Voilà pourquoi ils insistent tellement pour que la constitution elle-même établisse le caractère distinct de leur société.

Les événements de 1982 ont en quelque sorte été une répétition de ceux de 1840. D'après M. Stanfield, les législateurs et le gouvernement du Québec ont dû accepter de force la charte constitutionnelle. Celle-ci a enlevé aux provinces leurs droits, comme je l'ai déjà mentionné, sans leur consentement. Rappelons-nous que ...

(Pickersgill, 10:125,126)

30. Il s'agit là d'une observation importante nous semble-t-il, de la part de M. Pickersgill. Lorsque les Britanniques ont essayé, en 1840, de remodeler le Canada en fonction d'idées préconçues sur ce que le pays *devrait* être (à leur point de vue), leur tentative s'est soldée par un échec. De nombreux témoins ont affirmé que notre Constitution devrait être un texte «motivant» qui nous inciterait au dépassement, mais l'histoire nous rappelle, par ailleurs, qu'elle ne saurait faire abstraction des réalités de la société dans laquelle nous vivons. Lorsqu'une Constitution s'écarte trop de ce qu'est la société qu'elle est censée régir, c'est la Constitution qui finit par céder le pas, et non pas ce qui fait que la société est ce qu'elle est.

31. Les *Lois constitutionnelles* de 1867, 1870 et 1982 comportent des dispositions élaborées qui traitent des droits linguistiques, religieux, et d'autres qui reconnaissent au Québec le régime de droit civil, la *Common Law* ailleurs au Canada. L'article 94 de la *Loi constitutionnelle de 1867* envisageait l'harmonisation de la législation en matière de propriété et de droits civils dans les autres provinces du Canada. Le même article

23. Tout en rejetant la pertinence pour le Québec, dans cette affaire, de s'appuyer sur le principe de la « dualité », la Cour Suprême, en d'autres occasions, fait référence, à des notions connexes telles que « l'élément fondamental de la Confédération » (renvoi sur la *Loi sur l'adoption*, [1938] S.C.R. 398, par le juge Duff, p. 402); le « compromis politique » concernant les langues (founding languages) (*La Société des Acadiciens c. Association of Parents* [1986] 1 S.C.R. 549, p. 578); le « compromis qui est clairement exprimé » relativement aux écoles confessionnelles (renvoi sur le *Financement des écoles séparées de l'Ontario*, Cour suprême du Canada, jugement rendu le 24 juin 1987, juge Wilson, p. 48).
24. Sur le plan historique, la « dualité linguistique » (y compris le respect des minorités linguistiques) et la « société distincte » du Québec sont de loin plus anciennes que le Canada lui-même. D'après les témoignages donnés au Comité mixte, le fondement juridique de ces notions remonte au moins au 11 avril 1713, date à laquelle la plus grande partie de l'Acadie est devenue colonie britannique. Par l'article XIV du *Traité d'Utrecht*, les Acadiens qui décidaient de demeurer en Acadie jouissaient du libre exercice de la religion catholique romaine. La coexistence de deux collectivités religieuses était du même coup officiellement reconnue, même si l'allégeance à la nouvelle Couronne rendait officiel l'usage de l'anglais au gouvernement.
25. En 1763, la France cédait, par le *Traité de Paris*, le Canada à la Grande-Bretagne. L'article IV de ce traité reconnaissait la liberté de pratiquer la religion catholique romaine, mais ne précisait rien quant au droit privé ni à l'usage de la langue. Après la conquête, les Anglais ont bien cherché à assimiler la population française en même temps que les « Canadiens » réclamaient le maintien des lois françaises en matière de droit privé, le droit de se faire représenter par des avocats francophones et la création de tribunaux bilingues. Les Britanniques se sont inclinés devant la réalité de la « dualité » linguistique et culturelle. Les rapports du Procureur général et du Solliciteur général de l'époque insistaient sur les difficultés que posait l'absence de statut égal pour la langue française et la langue anglaise; ils insistaient aussi sur la nécessité de reconnaître le caractère distinct de la société canadienne-française (Rapport du Procureur général et du Solliciteur général concernant les gouvernements civils du Québec, 1766). Le 1^{er} juillet 1766, le gouverneur Irving émettait une ordonnance judiciaire prévoyant que les jurys seraient composés de personnes parlant la même langue que les parties au litige, ou que les jurys seraient mixtes si les parties parlaient des langues différentes. Une ordonnance rendue en 1771 reconnaissait officiellement le système seigneurial de tenure des terres et établissait que l'attribution de nouvelles terres devrait désormais se faire en conformité des « lois » françaises.
26. Ainsi non seulement on constate qu'on a alors tenu compte des minorités linguistiques dans ce qui est maintenant le Canada le fait d'une concentration de francophones dans une aire géographique donnée a été reconnu très tôt dans notre histoire ; on constate également que le « caractère distinct » de cette communauté : religion, langue et droit, s'est repercuté dans les « aménagements juridiques » depuis les temps les plus anciens.
27. Le professeur Gerald Beaudoin nous a rappelé que l'*Acte de Québec* de 1774 répondait aux exigences du Canada français pour la protection de ses lois et coutumes. Pendant que l'article XI de cet acte maintenait le droit pénal anglais, son l'article VIII rétablissait le droit français en matière de propriété et de droit civil. Au surplus, les lois

mon mémoire, c'est qu'on me le dise. Si cela ne veut rien dire, cela n'a pas sa raison d'être; et si cela veut dire quelque chose, je voudrais savoir quoi.

(Cook, 5:43)

L'absence de définition engendre l'incertitude, a-t-on argumenté, et l'incertitude est une mauvaise chose dans un document constitutionnel.

Question 1 : Les notions de «dualité linguistique» et de «société distincte» sont-elles une innovation constitutionnelle dont les répercussions n'ont pas été adéquatement évaluées?

20. Cette question de définition a suscité de nombreux débats touchant le droit, l'histoire et la sociologie pendant les audiences du Comité.

21. Sur le plan sociologique, nous a-t-on dit, les minorités linguistiques au Canada et la «société distincte» du Québec sont des phénomènes bien étudiés. L'ancien premier ministre Trudeau a reconnu que sociologiquement parlant, Québec est une société distincte et l'ancien sénateur Eugene Forsey, qui a critiqué l'*Accord constitutionnel de 1987* à bien des égards, nous a affirmé qu'il n'avait aucune difficulté à reconnaître une «société distincte» lorsqu'il en voyait une!

Que le Québec soit sociologiquement distinct, qui encore une fois peut le contester? C'est en tout cas, la seule province à majorité francophone. C'est par ailleurs, la seule province qui soit dotée d'un Code civil à la française, garanti par la Constitution. Nombre de caractéristiques de sa vie communautaire sont très différentes de ce que nous trouvons dans une autre province.

(Forsey, mémoire p. 2A : 158)

22. Sur le plan juridique, on nous a dit que des arguments fondés sur la «dualité linguistique» du Canada et l'existence d'une «société distincte» au Québec ont été de temps à autre invoqués devant la Cour suprême du Canada. Dans l'affaire *Procureur général du Québec c. Procureur général du Canada* (1982) 140, DLR (3d) 385 (le «droit de veto du Québec»), la Cour suprême du Canada a rappelé, dans le jugement qu'elle a rendu, l'argument suivant présenté par le procureur de l'appelant, en l'occurrence, le Procureur général du Québec.

Le principe de la dualité s'entend de ce que le Procureur a appelé le volet «québécois» qu'il définit plus précisément aux pages 8 et 16 de son mémoire :

Dans le contexte du présent renvoi, l'expression «dualité» recouvre l'ensemble des réalités qui font que le Québec forme, depuis l'origine du pays et bien avant, une société distincte, ainsi que l'ensemble des garanties qui, en 1867, ont été reconnues au Québec, en tant que province, que la Commission de l'unité canadienne qualifiait de «château fort du peuple canadien-français», de «phare de la présence française en Amérique du Nord». Ces réalités et ces garanties dépassent largement les seuls secteurs linguistiques et culturels : c'est la société québécoise toute entière qui s'est sentie protégée par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, protégée dans sa langue, certes, mais aussi dans ses valeurs, dans son droit, dans sa religion, dans son éducation, dans son territoire, dans ses richesses naturelles, dans son gouvernement, dans la souveraineté de son assemblée législative sur tout ce qui était, alors, d'intérêt «local».

(l'italique est de nous)

19. Certains de nos témoins se sont dits gênés devant la perspective que des concepts nouveaux soient inscrits dans la Constitution sans que leur signification et leurs implications soient clairement présentées dans le texte. Cette préoccupation nous a été exposée, entre autres, par le professeur Ramsay Cook, de l'Université de York :
- ... il me semble que si l'expression «société distincte» a été incluse dans la Constitution, c'est qu'elle voulait dire quelque chose, et tout ce que j'ai demandé dans

Partie I : La signification juridique de la «dualité linguistique» et de la «société distincte»

- Chapitre 6.
18. Par contre, les incidences des nouvelles règles d'interprétation sur la Charte des droits et libertés sont d'une telle importance que nous en ferons l'objet d'un chapitre, le
17. Ces questions ne sont certes pas exhaustives. Elles permettent néanmoins d'aborder de façon mieux ordonnée l'analyse plus poussée des problèmes à considérer.
- (2) La reconnaissance de la «dualité linguistique» du Canada et de l'existence d'une «société distincte» au Québec amoindrit-elle le statut du multiculturalisme?
- (1) La reconnaissance de la dualité linguistique du Canada et du Québec comme société distincte désavantagera-t-elle les Canadiens d'expression française hors Québec et la minorité d'expression anglaise au Québec?

Partie III : Les conséquences juridiques de la «dualité linguistique»

- (3) Cette reconnaissance de l'existence d'une «société distincte» au Québec aura-t-elle pour effet de «balkaniser» les programmes sociaux et économiques du Canada?
- (2) Cette reconnaissance de l'existence d'une société distincte au Québec rend-elle les provinces moins «égales» entre elles?
- «caractère distinct»?
- (1) Présument (comme tous les témoins l'ont fait) que, d'un point de vue sociologique, le Québec constitue vraiment une «société distincte» au sein du Canada, devrait-on en conclure que cette réalité confère au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec un rôle juridique spécial pour la protection et la promotion de son

Partie II : Le statut juridique de la «société distincte»

- (3) Les auteurs de la modification ont-ils fourni aux tribunaux des indications suffisantes quant à la signification qu'eux mêmes voulaient donner aux notions de «dualité linguistique» et de «société distincte» comme règles d'interprétation? Tel quel, l'amendement impose-t-il aux juges un rôle politique que les parlementaires élus devraient normalement assumer?
- (2) Pourquoi a-t-on expressément reconnu l'existence d'une «société distincte» au Québec, alors qu'il existe d'autres sociétés distinctes au Canada, comme celle des autochtones par exemple?

13. Dans son témoignage devant le Comité mixte, l'ancien premier ministre Trudeau a dénoncé la clause de la «société distincte» en la qualifiant de menace à l'autorité fédérale :

Lisez les discours. Lisez monsieur Rémillard. On ne trouve que ce genre de constatations : désormais nous pourrions nous affirmer dans les secteurs où les responsabilités étaient floues; désormais nous serons en mesure d'obtenir et d'exercer plus de pouvoir, même dans le secteur des affaires étrangères, même dans celui des banques, même dans le domaine des télécommunications.

(Trudeau, 14:136)

14. Les craintes de M. Trudeau ne sont pas partagées par M. Robert Stanfield, ancien chef de l'Opposition, qui a fermement recommandé l'adoption de cette proposition :

Je ne vois rien dans l'Accord qui nous place sur cette pente savonneuse et qui nous fasse glisser vers les deux nations. Certes, l'Accord, s'il est totalement appliqué, devient un élément de la Constitution de notre pays. Il est vrai qu'il reconnaît un caractère au Québec — ce n'est d'ailleurs pas la première fois que cela se fait — et un rôle particulier pour cette province, à cause de son identité propre. Mais c'est très limité. Le Québec ne se voit pas doté de pouvoirs particuliers à cet égard. Je vois vraiment très mal comment cela place notre pays sur une pente dangereuse, et une telle asymétrie ne me pose vraiment aucun problème.

En revanche, je crois que nous sommes trouvés entraînés sur une pente dangereuse après 1982, sur cette pente savonneuse dont vous parlez. Si l'Accord qui a été négocié est rejeté, nous allons nous retrouver sur cette pente. Voilà, à mon avis, la pente savonneuse dont il faut nous méfier.

(Stanfield, 5:112)

15. L'image, évoquée par Sir Wilfrid Laurier, de la cathédrale où du fait de son intégration à l'ensemble chaque composante ne perd pas son identité propre, le granit demeurant granit et le chêne demeurant chêne, est plus ancienne que la Confédération, il va de soi. Elle a cependant valeur de symbole pour celle-ci, car elle caractérise l'approche canadienne par opposition à l'approche du «melting pot». À ce titre elle est un reflet fidèle du Canada. La question que soulève les critiques de l'Accord, cependant, est de savoir comment on devrait incorporer dans la Constitution cette réalité sociale, si tant est que cela soit possible.

Analyse de la proposition

16. Réflexion faite sur les 83 témoignages que nous avons entendus et les 301 mémoires que nous avons reçus, il nous semble qu'on peut regrouper autour des thèmes suivants les principaux problèmes que l'*Accord constitutionnel de 1987* soulève au titre de la «dualité linguistique» et de la «société distincte».

Partie I : La signification juridique de la «dualité linguistique» et de la «société distincte»

(1) Ces notions sont-elles une innovation constitutionnelle dont les répercussions n'ont pas été adéquatement évaluées?

des témoignages sur le Québec «société distincte». Quel est ce «caractère distinct» que le Québec a le rôle de protéger et promouvoir? Indubitablement cette expression comprend la langue et la culture des Québécois francophones, mais aussi celle de la minorité anglophone. De dire cela toutefois ne rend pas justice à la diversité et à la richesse d'autres groupes et cultures présents à l'intérieur des frontières du Québec, y compris les autochtones. L'expression «caractère distinct» dans son sens courant, est assez large pour comprendre tout ce qui fait que le Québec est manifestement différent; à la fois dans ses nombreuses composantes et dans leurs relations les unes avec les autres. Maître Yves Fortier a expliqué sa perception de la chose dans les termes suivants :

Le Québec se distingue de ses autres partenaires de la Fédération canadienne. Et en ce sens, l'article 2 consacre une évidence qui n'échappait, à ce jour, ni aux politiciens, ni aux tribunaux. L'article 2 déforme-t-il la réalité? Je réponds que non, car la société que forme le Québec au sein du Canada ne se définit par les attributs de la majorité francophone, et l'article 2 l'énonce expressément. Cette société distincte est tout autant les Canadiens d'expression anglaise que les Canadiens d'expression française, les autochtones et les anglophones qui vivent au Québec».

(Fortier, 12:82)

10. Le Comité mixte a exploré avec chacun des témoins qu'il a entendus les difficultés que la dualité linguistique et la société distincte comme règles d'interprétation pourraient soulever par rapport à d'autres aspects importants du fédéralisme. Selon l'opinion la plus commune, il semble bien que ces règles, tout en ayant une signification dans leur champ d'application propre, ne l'importeraient pas sur d'autres valeurs constitutionnelles importantes. Le professeur Richard Simeon de l'Université Queen's, a affirmé qu'elles ne seraient pas un facteur de déséquilibre dans la Fédération :

À vrai dire, de tous les moyens que nous aurions pu choisir pour représenter le caractère distinct du Québec dans nos institutions fédérales, ceux qui ont été retenus dans l'Accord semblent, à mon avis, être ceux qui risquent le moins de remettre en question les autres valeurs importantes du fédéralisme canadien.

(Simeon, 5:71)

Un reflet fidèle du Canada?

11. La première et la principale question soulevée par la modification est de savoir si la vision du Canada qu'il traduit est le reflet de sa réalité.

12. À ce propos, on nous a raconté l'anecdote suivante. Sir Wilfrid Laurier s'adressant en 1900 à une auditoire de Nouvelle-Écosse rappelait sa visite d'une grande cathédrale anglaise à l'époque du Jubilé de la Reine Victoria :

C'était une merveille de l'architecture gothique. Elle était l'oeuvre d'une main de génie qui, guidée par une foi indéfectible, avait réussi à réunir dans un ensemble on ne peut plus harmonieux, des matériaux aussi disparates que le granit, le marbre et le chêne... Cette cathédrale est à l'image de la nation que le Canada formera bientôt, je l'espère. Tant que je vivrai, avait-il poursuivi, tant que j'aurai la capacité de travailler au service de mon pays, je repousserai l'idée de changer la nature des éléments qui la composent. S'il n'en tient qu'à moi, le marbre demeurera le marbre, le granit demeurera le granit et le chêne demeurera le chêne... Je veux conserver tous ces éléments et bâtir une nation qui fera partie à jamais des grandes puissances du monde.

L'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867 n'a pas pour effet de porter atteinte aux articles 25 ou 27 de la Charte canadienne des droits et libertés, à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ou au point 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867.

4. Le Comité mixte a reçu de nombreux mémoires et entendu les opinions d'un très grand nombre de témoins sur le sens et la portée de l'article 16 de l'Accord aussi bien que sur la proposition d'un nouvel article 2 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Règles d'interprétation

5. Au moins sur un point les experts constitutionnels ont été, à toutes fins utiles, unanimes. Les clauses sur la « dualité linguistique » et la « société distincte » ne portent pas création de nouveaux pouvoirs législatifs ou gouvernementaux (« exécutive »). Elles n'augmentent pas les « droits ou privilèges » des gouvernements provinciaux au détriment du gouvernement du Canada; elles ne font pas non plus le contraire. Des règles d'interprétation n'engendrent pas de nouveaux droits positifs (« substantive »). Par elles-mêmes, elles ne l'emportent pas sur les droits positifs. Elles constituent seulement deux nouvelles valeurs constitutionnelles qui, ajoutées à celles qu'on trouve déjà dans la Constitution, permettront d'en arriver à une interprétation équitable et pertinente dans la décision à prendre dans un cas particulier.

6. Beaucoup de témoins ont référé à l'article 2 comme s'il ne comportait qu'une clause, celle de la société distincte. Tel n'est pas le seul point essentiel. Ce qu'on décrit comme « une caractéristique fondamentale du Canada », c'est l'existence de minorités linguistiques, c'est-à-dire l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du pays » et « l'existence de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays, mais aussi présents au Québec ». C'est à la lumière de cette « caractéristique fondamentale » qu'on demande aux tribunaux de prendre en compte le Québec comme société distincte. Telle quelle, la modification proposée ne décrit pas celui-ci comme une caractéristique fondamentale.

7. L'Assemblée nationale du Québec a le rôle de « protéger la caractéristique fondamentale du Canada » évoquée ci-dessus, ce qui renvoie à sa minorité linguistique à l'intérieur de ses frontières. L'Assemblée nationale et le gouvernement du Québec « ont le rôle de promouvoir le caractère distinct du Québec. Dans les « cinq conditions » évoquées par le gouvernement du Québec, on ne demandait pas que l'on reconnaisse explicitement dans la Constitution l'existence des minorités linguistiques au Québec ou ailleurs; on ne demandait pas non plus que le Québec ait un rôle à jouer dans leur « protection ».

8. D'égale signification, la situation dans laquelle se trouvaient les autres premiers ministres provinciaux. Ils se sont rendus au lac Meech pour traiter de la question du Québec « société distincte ». Ils sont retournés chez eux avec l'engagement d'enchâsser dans la Constitution l'obligation de protéger les minorités de langue française dans leur propre province. Ils ont accepté qu'on reconnaisse explicitement la présence de ces minorités comme une caractéristique fondamentale du Canada.

9. Les minorités du Canada sont identifiées en terme de langue; le « caractère distinct » du Québec ne se limite pas à la langue. Eventuellement les tribunaux voudront entendre

La « Dualité linguistique du Canada » et le Québec « Société distincte »

1. Des cinq propositions de modifications constitutionnelles soumises par le Québec, la plus fondamentale est peut-être celle de la reconnaissance du Québec comme constituant une société distincte dans le Canada. La réponse donnée par l'Accord à cette proposition a pris la forme de deux principes d'interprétation applicables à l'ensemble de la Constitution du Canada : la Constitution doit être interprétée d'une manière concordante avec la « dualité linguistique » à travers le pays (cette dualité constituant « une caractéristique fondamentale du Canada ») et avec la reconnaissance d'une « société distincte » au Québec. Ces principes sont plus qu'un simple préambule. Dans l'avenir ils devront être pris en compte par les tribunaux, en conjugaison avec d'autres règles d'interprétation, dans la mise au point d'un mode de lecture articulé de la totalité de notre Constitution, y compris celui de la Charte.

2. Le texte de la modification proposée se lit comme suit :

2.1(1) Toute interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec :

a) la reconnaissance de ce que l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du pays, et de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays mais aussi présents au Québec, constitue une caractéristique fondamentale du Canada; et

b) la reconnaissance de ce que le Québec forme au sein du Canada une société distincte.

(2) Le Parlement du Canada et les législatures des provinces ont le rôle de protéger la caractéristique fondamentale du Canada visée à l'alinéa (1)a).

(3) La législation et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec visé à l'alinéa (1)b).

(4) Le présent article n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, ou des législatures ou des gouvernements des provinces, y compris à leurs pouvoirs, droits ou privilèges en matière de langue.

3. Ce texte doit aussi être lu en relation avec l'article 16 de l'Accord, qui précise :

- Il faut d'abord se demander quels sont politiquement les objectifs qu'on devrait prioritairement viser dans le cadre constitutionnel de 1987. Le gouvernement fédéral a décidé — et les gouvernements provinciaux ont accepté sa décision — que l'objectif principal était de faire participer de plein gré le Québec à la Confédération canadienne. Or, il me semble que ce premier objectif politique est bien servi ici. Une fois d'accord sur le principe, il faudra se demander ensuite si les mesures prises pour l'atteindre peuvent avoir des conséquences qui risquent de porter gravement préjudice au Canada. Troisièmement, il faudra établir s'il existe de meilleures formules que celles qui ont été prévues dans l'*Accord constitutionnel de 1987*.
- (Robertson, p. 3:75)
20. On se contente peut-être de trop peu lorsqu'on dit qu'il faut souscrire à l'Accord à moins que ses «conséquences risquent de porter gravement préjudice au Canada». L'approche générale proposée par M. Robertson a cependant le mérite d'allier de façon équilibrée la fin, les moyens et la possibilité de les mettre en oeuvre. À notre avis, son approche fournit un cadre utile à l'intérieur duquel on peut évaluer les mérites de l'*Accord constitutionnel de 1987*.
21. Telles sont les orientations générales qui ont guidé notre manière de procéder à l'évaluation du bien-fondé de l'Accord de 1987. Nous procéderons maintenant à une analyse plus détaillée de ses diverses modalités.

19. Les membres du Comité mixte ont été particulièrement frappés par l'approche de M. Gordon Robertson, ancien secrétaire du Cabinet, qui a participé à toutes les importantes conférences sur la Constitution depuis 1950 jusqu'à sa retraite de la Fonction publique en 1979. M. Robertson a prôné une démarche en trois étapes :

(Whyte, 10:61)

Constitution?

Il est bien évident que l'accord n'est pas parfait; rien n'est parfait. Mais il convient de se demander très clairement ce qu'on est en train de faire et si cela est nuisible pour l'avenir du Canada. Je pose de nouveau la question, est-ce plus nuisible pour l'avenir du Canada que de continuer à vivre dans un pays où l'une des provinces représentant un des peuples fondateurs n'est pas, au moins sur le plan formel, réconciliée avec la

18. C'est là une approche que partagent même certains de ceux qui ont manifesté leur scepticisme à l'endroit de l'Accord. Par exemple, M. John Whyte, doyen de la faculté de droit de l'Université Queen's, nous a dit :

17. Simultanément, nous ne pouvons être entièrement d'accord, ni avec ceux qui ont mis presque exclusivement l'accent sur la nécessité d'obtenir prioritairement l'adhésion du Québec à la Constitution ni avec ceux qui, au contraire, ont insisté pour que chaque terme de l'*Accord constitutionnel* de 1987 soit considéré isolément et qu'il soit accepté ou rejeté selon son mérite propre. À notre point de vue, une évaluation juste doit maintenir l'équilibre entre l'importance de l'objectif visé, les moyens pour l'atteindre, et la probabilité d'en arriver à un consensus sur quoi que ce soit d'autre qui serait meilleur.

(Murray, 2:23)

fédération.

...sur le plan psychologique, émotif et politique, le fait de lier juridiquement le Québec à une constitution que son Assemblée nationale n'a pas acceptée et à laquelle elle ne veut pas souscrire constitue, selon moi, une force déstabilisatrice au sein de notre

quand il dit :

16. Au cours de ce processus de cueillette de points de vue et d'opinions, nous avons, bien entendu, dégagé notre propre perspective sur l'Accord et établi la façon de l'évaluer. Nous rejetons catégoriquement la thèse «qu'on ne doit pas chercher à réparer ce qui n'est pas endommagé» («if it isn't broken, don't fix it»). Bien que, comme on le verra, nous n'acceptons pas certaines propositions que le sénateur Lowell Murray a faites au nom du gouvernement, nous sommes néanmoins entièrement d'accord avec lui

15. Le public n'a pas été exclu du processus de quelque manière que ce soit. Nous avons entendu des témoins en provenance de tous les milieux et de toutes les régions du pays, qui représentaient les opinions politiques les plus diverses aussi bien que les préoccupations et les perspectives les plus variées. Nos audiences ont été ouvertes au public et ont été télédiffusées presque dans leur totalité.

14. Il n'y a pas de doute que notre échancier était exigeant et qu'il imposait à tous de centrer leurs énergies et leur attention sur la tâche à remplir. Toutefois, nous n'estimons pas que cet échancier manquait de réalisme ni qu'il empêchait une participation significative du public. Nous en avons la conviction, le processus suivi nous a fourni un cadre solide pour l'évaluation de l'Accord de 1987.

3) Les défenseurs du statu quo

Pour cette troisième catégorie de témoins opposés à l'Accord, il faudrait maintenir le statu quo. À leur avis, les arrangements constitutionnels actuels sont satisfaisants : n'essayons pas de réparer ce qui n'est pas endommagé (« if it ain't broke, don't fix it »). L'exercice du pouvoir de dépenser a-t-il été à ce point préjudiciable qu'il faille lui imposer des limites ? La Cour suprême du Canada a-t-elle vraiment montré qu'elle avait un préjugé contre les provinces ? Sinon, pourquoi modifier le processus de nomination de ses juges ? Quels aspects de la Constitution actuelle ont été si inéquitables envers le Québec que les Québécois soient justifiés de se protéger par la clause de la « société distincte » ?

10. Dans une certaine mesure, ces diverses approches traduisent tout simplement des façons différentes d'apprécier les faits. Pour se donner un éventail aussi large que possible des opinions dans le milieu, le Comité mixte, un mois avant sa première séance publique, a fait publier dans les principaux journaux du pays des annonces invitant tous les intéressés à lui soumettre des mémoires ou à lui demander de comparaître. Suite à ces annonces, nous avons reçu 301 mémoires et de nombreuses requêtes de comparution, de telle sorte que 131 témoins, individus ou groupes se sont présentés devant nous pour nous faire connaître leurs points de vue et répondre à nos questions. Le Comité a siégé à Ottawa mais, il a remboursé certains frais encourus par les témoins de l'extérieur qui ont fait une demande à cet effet.

11. Nous savons, bien sûr, qu'on nous a fait le reproche de ne pas encourager suffisamment la participation du public. Un certain nombre de témoins se sont plaint du peu de temps qu'on leur donnait pour préparer leur mémoire. D'autres se sont dit convaincus que le fait de tenir des séances pendant l'été réduirait le nombre de ceux qui participeraient à nos travaux soit comme témoins, soit comme auditeurs. On a aussi déploré que le Comité ne se soit pas déplacé pour tenir des séances dans tout le pays.

12. La critique la plus acerbe qu'on nous a adressée portait sur l'échéancier que devait respecter le Comité; cette contrainte conjuguée avec la consigne, approuvée par les premiers ministres, que les changements au texte de l'Accord s'en tiendraient aux erreurs grossières (« egregious errors »), indiquait que le Comité n'avait pas été créé pour procéder à une étude convenable de l'Accord.

13. Conscients de la nécessité, du reste reconnue par de nombreux témoins, qu'il ne fallait pas perdre le tempo imprimé à l'évolution des choses par l'Accord, nous ne croyons pas que cinq semaines et demie d'audiences publiques n'étaient pas insuffisantes pour dégager les questions et les problèmes que pouvaient poser les seize articles qui constituent le projet de *Modification constitutionnelle de 1987*. Le nombre de mémoires que nous avons reçu et de témoins que nous avons entendu est de même que celui que le Comité mixte de 1980-81 a pu lui-même recevoir et entendre à propos des propositions plus nombreuses et plus contestables d'où la *Loi constitutionnelle de 1982* devait finalement sortir. Aussi, sommes-nous d'avis que les mémoires présentés et les témoins entendus ont effectivement traité de tous les aspects de l'Accord de façon à la fois approfondie et compréhensive, qu'ils aient approuvé ou contesté l'Accord. Les lacunes, s'il s'en était trouvé dans l'Accord, seraient devenues apparentes au cours d'un tel processus.

possible pour y arriver. Cette opinion a été soutenue notamment par M. Laurent Picard, ancien président de Radio-Canada :

Aucun gouvernement québécois ne pourra accepter moins que ce qui a été offert au lac Meech, puisque cela serait interprété par l'électorat comme l'abandon de gains légitimes, ce qui déboucherait évidemment sur la défaite du gouvernement et, à long terme, la destruction du parti responsable.

On peut d'ailleurs déjà constater, à l'examen de la situation politique du Québec, qu'aucun gouvernement de cette province ne voudra prendre ce risque. La seule option consisterait à signer une entente semblable beaucoup plus tard, avec tous les coûts qu'il faudrait assumer entre-temps, ou d'obtenir que le gouvernement fédéral abandonne encore plus de ses pouvoirs, ce qui ne saurait en aucun cas donner satisfaction à ceux qui prétendent que le Canada est déjà trop décentralisé.

(Picard, 12:55)

D'autres témoins, comme le professeur William Lederman, ancien doyen de la faculté de droit de l'Université Queen's, se sont aussi dit d'avis que l'Accord devrait être accepté. Il s'agit là d'une occasion qu'il ne faut pas manquer et qui pourrait ne pas se présenter de nouveau dans l'avenir prévisible.

... Il serait très dangereux de modifier le texte à ce stade-ci. Comme je l'ai dit, l'Accord du lac Meech est une mesure extraordinaire pour corriger une malheureuse omission de l'Accord de 1982, et il correspond aux attentes du gouvernement québécois. L'objectif est tellement important qu'il ne faut pas risquer d'en compromettre la réalisation.

(Lederman, 7:32)

2) Les sceptiques

Certains témoins, dont l'historien Ramsay Cook, professeur à l'Université York, ont mis en doute que l'Accord corresponde à la « position finale » du Québec. Par conséquent, ils refusent que l'Accord soit accepté uniquement parce que le Québec y adhère :

... l'argument selon lequel ces propositions auront pour effet de ramener le Québec dans la Constitution ne doit pas constituer en lui-même un argument en leur faveur.

(Cook, 5:35)

M. Cook estime aussi que chacun des termes de l'Accord proposé devrait se défendre pour sa valeur en soi. Obtenir l'assentiment du Québec est certes important, mais :

... Ces propositions devraient être considérées en fonction de leur valeur en tant que modifications constitutionnelles. Vont-elles vraiment donner aux Canadiens une meilleure Constitution? Telle est la question que nous devons nous poser.

(Cook, 5:35)

De nombreux témoins, qui croient fermement en la réconciliation avec le Québec, estiment néanmoins que l'Accord de 1987, tel qu'il est, est gravement lacunaire. Il s'agit notamment de certains groupes de femmes, d'organisations autochtones, des gouvernements territoriaux et d'autres sont plus en détail dans les chapitres qui suivent.

1) *Les enthousiastes de l'Accord*

Pour ceux-ci, la priorité est de parvenir à une réconciliation avec le Québec de toute urgence, et l'*Accord constitutionnel de 1987* contribue la meilleure base

9. Pour les fins de notre évaluation de l'Accord de 1987, il nous semble que les témoins qui ont comparu devant le Comité ont eu tendance à se rattacher à l'une des trois écoles suivantes de pensée :

(Speyer, 2:8,9)

déterminées à ce que ces objectifs soient réalisés.

débat et de la décision dont il fera l'objet au Parlement. Nous sommes tous informés sur tout ce qui se rattache à l'*Accord constitutionnel de 1987* en vue du ce que les sénateurs et les députés de la Chambre des communes soient pleinement s'opposent à l'Accord et par ceux qui l'appuient. Nous avons pour objectif de veiller à complet sur les préoccupations et les arguments soulevés à la fois par ceux qui Le second volet de notre mandat est de présenter au Parlement un rapport exact et pour aller au fond des problèmes qu'ils jugent importants.

voici. Notre tâche est d'entendre l'opinion des Canadiens et de poser des questions définitive. Cette tâche appartient au Parlement où la résolution sera débattue et l'Accord auquel ils ont abouti. Le Comité mixte n'a pas à se prononcer de manière devons étudier de façon minutieuse et approfondie les arguments pour et contre conduit les premiers ministres à signer l'*Accord constitutionnel de 1987*, et nous Nous devons tout d'abord nous pencher sur les questions et les préoccupations qui ont

Chris Speyer, a donné à ce mandat l'interprétation suivante :

Dès le début de notre première séance publique, l'un de nos coprésidents, le député nelle de 1987, signée à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada». présenter un rapport», au plus tard le 14 septembre 1987, «sur l'Entente constitution- 8. Aux termes de ces résolutions, notre comité a été formé «pour faire une étude et Comité mixte et qui ont été adoptés par le Sénat, et les Communes les 16 et 17 juin 1987 respectivement.

7. On ne trouve aucun critère d'évaluation dans ces résolutions qui ont institué le

mérite ou à quelque autre égard?

constitutionnelles indépendantes les unes des autres dont chacune doit être jugée à son que le Québec l'ait accepté? Faut-il plutôt l'apercevoir comme une série de propositions critères faut-il évaluer l'Accord? Faut-il dire que globalement son principal mérite est l'*Accord constitutionnel de 1987*. Toutefois, il faut se poser la question : selon quels 6. Obtenir l'adhésion du Québec, tel fut l'objectif et la réalisation majeure de

Québec.

5. Dans la réalité comme dans les intentions, les négociations qui ont abouti à l'*Accord* ont été centrées sur les cinq conditions formulées par le gouvernement du

(Murray, 2:10)

rapatriement du Québec.

objectif bien précis, nous n'aurions probablement pas atteint notre premier but, le Sans cette entente, et s'il n'avait pas été possible de circonscrire l'ordre du jour à un

4. De l'avis du sénateur Lowell Murray, cette déclaration a été un facteur clé dans la conclusion de l'*Accord constitutionnel de 1987* :

L'évaluation de l'Accord

1. Le 9 mai 1986, à Mont-Gabriel (Québec), le ministre des Affaires intergouvernementales du Québec, M. Gil Rémillard, énonçait les cinq conditions à prendre en compte pour que le Québec adhère de plein gré à la Constitution.

- (1) Reconnaissance du Québec comme société distincte.
- (2) Rôle accru pour les provinces en matière d'immigration.
- (3) Participation des provinces à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada.
- (4) Limitations au pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral.
- (5) Veto pour le Québec sur les modifications favorables constitutionnelles.

2. Au lendemain du Mont-Gabriel, on a généralement réagi de façon favorable à ces conditions. On a souligné, entre autres, que certaines revendications antérieures du Québec réclament un transfert de compétence du Parlement fédéral à l'Assemblée nationale du Québec, avaient été alors mises de côté. Dans son édition du 2 juin 1986, on note même le commentaire suivant du *Globe and Mail* de Toronto :

Le grand danger, c'est que cette liste soit pratiquement la position finale du Québec. On pourrait difficilement imaginer qu'un gouvernement du Québec signe la Constitution sans obtenir au moins ce minimum.

3. A leur 27^e conférence annuelle tenue le 12 août 1986, les premiers ministres ont émis une déclaration des provinces où s'exprimait leur intention d'éviter la «surenchère constitutionnelle»; dans cette perspective, ils s'efforceraient plutôt d'en arriver à un accord sur les demandes du Québec, et reporteraient à une phase ultérieure d'autres questions constitutionnelles si importantes fussent-elles. Le libellé de ce qu'on a appelé la déclaration d'Edmonton était sans équivoque :

Les premiers ministres sont convenus à l'unanimité que leur première priorité en matière constitutionnelle est d'engager immédiatement des discussions fédérales-provinciales pour que le Québec puisse accepter de participer pleinement, et à part entière, à la Fédération canadienne, et cela, sur la base des cinq propositions mises de l'avant par le Québec.

mettant fin à l'impasse québécoise créée par la *Loi constitutionnelle de 1982*. Comme le professeur Wayne MacKay, de la faculté de droit de l'Université Dalhousie, l'a fait remarquer :

...sur le thème de la Constitution, je dirais qu'il est temps de faire l'amour et non la guerre, et je ne crois pas qu'on puisse construire un pays en négligeant les provinces au profit du pouvoir central.

(MacKay, 3:46).

32. De nombreux témoins voient un gain important pour le Canada dans l'acceptation, par tous les gouvernements provinciaux, de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique, de la reconnaissance, dans la Constitution, de la dualité linguistique en tant qu'une caractéristique fondamentale du Canada. L'unité retrouvée de la Fédération, tant par l'esprit qui l'anime que par la loi, serait un autre gain important. Cependant, le fait même de poser la question présuppose que les relations fédérales-provinciales constituent un jeu où il y a des gagnants et des perdants. Le professeur Ronald Watts, de l'Université Queen's, a vivement critiqué cette opinion, la qualifiant de trait particulier au Canada. Dans la plupart des fédérations, a-t-il dit, les différents paliers de gouvernement considèrent qu'ils sortent tous gagnants en collaborant sensé-ment ensemble.
33. Le sénateur Lowell Murray a justifié la position du gouvernement fédéral ainsi :
- J'ai aussi entendu dire que le gouvernement fédéral n'avait rien retiré de ces négociations, qu'il avait donné sans recevoir. Je dois rejeter ces allégations entièrement. Le Canada est le gagnant clair et incontesté de la présente série de négociations constitutionnelles. Le renforcement du pays, la réconciliation du Québec, les perspectives de coordination de la politique économique et de réforme constitutionnelle sont tous des gains importants. (Murray, 2:10)
34. En un sens, la question ne se pose plus. L'Accord de 1987 est signé. Il a été approuvé par l'Assemblée nationale du Québec. Il s'agit maintenant de savoir s'il sera adopté ou rejeté. Comme l'a dit Laurent Picard, ancien président de la Société Radio-Canada :
- Il faut que vous compariez la situation; non pas entre ce que vous avez et une situation théorique, mais entre ce que vous avez et ce qui pourra arriver si l'Accord est rejeté. (Picard 12:65)
- Dès qu'un accord est accepté, on met en marche un processus de crédibilité et de compréhension mutuelle. Si on rejette ensuite cet accord, on ne revient pas à la situation de départ, on crée une situation complètement différente. Aucun gouvernement québécois n'aurait le pouvoir d'accepter moins que ce qui avait été convenu, ce qui signifie que la situation serait bien pire qu'antérieurement. (Picard, 12:55)
35. L'ancien ministre libéral J.W. Pickersgill a dit que non seulement l'Accord était bon pour le Canada, mais que le Canada devrait s'empressez de l'adopter.
- Si le Québec essuie un échec, si cet accord devient un désaccord et qu'on perd l'occasion d'obtenir l'acquiescement des autorités constitutionnelles du Québec, j'ai dans l'idée — et je ne suis pas particulièrement doué pour la chose, mais je n'hésiterais pas de le dire — que l'occasion ne se représentera pas avant une autre génération et jamais plus avec des conditions aussi raisonnables. (Pickersgill, 10:126)
36. Pour des raisons que nous expliquons au chapitre 4, nous rejetons l'idée voulant que toute entente qui ramène le Québec « dans le giron constitutionnel » soit *a fortiori* une bonne entente. Nous ne croyons pas non plus qu'il faille examiner isolément les termes de l'Accord de 1987, comme si l'entente avec le Québec n'était pas politiquement la priorité. Mais, à notre avis, il ne fait aucun doute que si l'Accord constituait-mentel de 1987 est par ailleurs acceptable, le Canada sera sans équivoque le gagnant en

Question 6 : L'Accord constitutionnel de 1987 est très avantageux pour les provinces, mais qu'en retire le Canada?

31. Quoi qu'il en soit, d'après notre évaluation des témoignages des nombreux experts en matière constitutionnelle qui ont comparu devant nous, il nous semble que le fait de permettre aux provinces de soumettre au gouvernement fédéral une liste de candidats à l'une ou l'autre institution et de limiter le gouvernement fédéral à choisir les Sénateurs et les juges de la Cour suprême parmi les hommes et les femmes dont la candidature est ainsi proposée, ne porterait aucunement atteinte à un principe constitutionnel fondamental. Nous discuterons au chapitre 8 (La Cour suprême du Canada) et au chapitre 9 (Le Sénat) de la question de savoir si le mécanisme adopté à cette fin dans l'Accord de 1987 est approprié et peut, dans les faits, être mis en oeuvre.

(McWhinney, 15:71-72)

Aujourd'hui, la société n'est plus la même. Nous passons à autre chose. Ottawa n'a plus besoin d'une mentalité d'assiégé.

Je ne crois pas qu'on doive craindre aujourd'hui l'éclatement du Canada. Pour moi, le référendum québécois est un exemple de démocratie de participation. Il a permis que le vote ait lieu, et le résultat a été bien net. Une page d'histoire a été tournée, et le mérite en revient en grande partie à M. Trudeau, en qualité de premier ministre.

M. McWhinney : Lorsqu'il était premier ministre, M. Trudeau avait des politiques beaucoup plus pragmatiques que ses récentes déclarations publiques. J'aimerais également attirer votre attention sur le relativisme de la vérité historique. C'est ainsi que William James formule la conception pragmatique de la vérité : ce qui était vrai il y a dix ans ne l'est pas nécessairement aujourd'hui. L'impératif centralisateur auquel M. Trudeau a réagi, l'impression qu'il lui fallait construire une forteresse à Ottawa, qu'il devait écraser ce qui lui semblait des forces séparatistes dissidentes, était une vérité il y a 10 ou 15 ans. Aujourd'hui, toutefois, je dirais que le succès même de M. Trudeau, qui a construit un gouvernement central fort, qui a consolidé les acquis de Mackenzie King, de St-Laurent, de Pearson et d'autres [...] est un des facteurs qui nous aident à passer à la prochaine étape.

30. D'un autre côté, le Comité mixte a aussi entendu le professeur McWhinney qui soutient que M. Trudeau voit Ottawa comme une forteresse, image qui ne correspond plus, selon le professeur McWhinney, à la réalité actuelle du Canada et qui serait un mauvais guide pour l'avenir :

(Trudeau 14:117)

À la Cour suprême c'est le même mécanisme; ne pourront y siéger que ceux ou celles qui ont été proposés, mis de l'avant, par les provinces. Alors, encore une fois, c'est le téléguillage des gouvernements provinciaux, d'une instance qui, jusqu'à présent, était entièrement la responsabilité du gouvernement fédéral, l'Accord transfère cette partie de la souveraineté fédérale vers les provinces.

Les soumettant à un téléguillage par les provinces. Enfin, dans le cas de la législation, c'est évident, le Parlement canadien, les chambres législatives sont composées du Sénat et de la Chambre des communes; Chambre des communes élue, Sénat nommé par, jusqu'à présent, le gouvernement fédéral. Désormais, ne pourront siéger à une de ces chambres législatives, comme on le sait, absolument essentielles pour l'adoption de toutes lois. Il suffirait d'un veto du Sénat, télécommandé par ces provinces qui, en quelque sorte, se sont assurées la loyauté des sénateurs, un vote négatif du Sénat donc, pour qu'aucune loi fédérale ne puisse être adoptée.

institutions nationales vitales ne seront-elles pas ainsi assujetties à la volonté des provinces?

26. Les institutions dotées d'un mandat national ne sont pas nécessairement la propriété du gouvernement fédéral. La Cour suprême du Canada, par exemple, agit en qualité d'« arbitre de la Confédération » et il est toujours apparu anormal aux yeux de certains de ses observateurs que l'un des principaux intervenants devant la Cour, soit le gouvernement fédéral, ait le droit exclusif de choisir les arbitres! Cela n'a pas été contesté par M. Trudeau lors de son témoignage devant le Comité mixte :

« ... j'ai reconnu ce non-sens, que la Cour suprême, l'arbitre suprême entre les parties, relevait uniquement du gouvernement fédéral. M. Duguay en a parlé tout à l'heure. Il fallait trouver un moyen pour que les provinces ne sentent pas qu'il s'agissait d'une Cour nommée et existant indépendamment d'eux. J'ai fait, à Victoria, la proposition dont M. Duguay a parlé. J'ai dit oui. » (Trudeau, 14:139)

27. Le Sénat n'est pas non plus une matière qui intéresse exclusivement le gouvernement fédéral. À la fin des années 70, le gouvernement Trudeau a tenté de procéder à une réforme du Sénat sans la participation des provinces sous prétexte que les provinces n'avaient rien à dire sur les modifications apportées au Sénat. Cette position a été rejetée par la Cour suprême du Canada dans le renvoi sur le Sénat (1979) 102 D.L.R. (3^e) 1. La Cour a souligné aux pages 77 et 78 de son jugement ce qui suit :

« ... bien que le paragraphe 91(1) [de la Loi constitutionnelle] permette au Parlement d'apporter certains changements à la constitution actuelle du Sénat, il ne lui permet pas d'apporter des modifications qui porteraient atteinte aux caractéristiques fondamentales ou essentielles attribuées au Sénat pour assurer la représentation régionale et provinciale dans le système législatif fédéral. Le Parlement britannique a déterminé le caractère du Sénat d'après les propositions soumises par les trois provinces pour rencontrer les exigences du système fédéral proposé. »

28. L'ancien premier ministre Trudeau s'opposait à la participation des provinces au processus de nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême, soutenant que le gouvernement fédéral était comptable aux Canadiens et non aux gouvernements provinciaux, et que d'accroître le rôle des gouvernements provinciaux dans les institutions nationales laissait croire à tort que le Canada n'était que la somme de ses provinces.

D'un autre côté, le professeur Ronald Watts, de l'Université Queen's, un spécialiste du fédéralisme comparé, a déclaré au Comité que, dans d'autres États fédéraux, comme l'Australie et la République fédérale d'Allemagne, la pratique veut que les entités équivalant à nos gouvernements provinciaux aient voix au chapitre dans les nominations à leur cour constitutionnelle de dernière instance et à la Chambre Haute. Il a fait remarquer que la représentation régionale (bien qu'il ne s'agisse pas de nominations par les gouvernements provinciaux) était un élément essentiel de la conception initiale du Sénat canadien.

29. Aux yeux de l'ancien premier ministre Pierre Trudeau, les conséquences de la participation des provinces au processus de nomination suffissent à condamner l'*Accord constitutionnel de 1987*. Il a déclaré :

Je dis, ils savent à la base, ils grugent la souveraineté canadienne, en quelque sorte, en soumettant ces trois organes de base, ces trois divisions de base de l'État moderne, en

Whyte, doyen de la Faculté de droit de l'Université Queen's, a critiqué l'Accord constitutionnel de 1987 dans les termes suivants :

...la volonté nationale n'est pas la somme des choix politiques effectués par les divers groupes ou sous-groupes qui composent la société. Il n'est donc pas vrai de dire que nous nous trouvons devant une nation si l'on considère comme constituant les choix de la nation les seules choses autorisées ou acceptées par les diverses composantes du pays.

Pour le Canada, qui est un Etat fédéral, la volonté nationale doit être l'expression à la fois du Parlement et des provinces. Mais si nous considérons que l'expression de la volonté des citoyens, qui s'effectue par l'intermédiaire des provinces, exige la participation de toutes les provinces, nous ne vivons pas en tant que nation mais simplement comme amoncellement de composantes politiques. La souveraineté ne s'incarne pas dans le Canada; le Canada ne fait que rendre compte d'une souveraineté qui s'exprime d'autre part, sous d'autres formes, dans d'autres régions.

(Whyte, 10:59,60)

24. Notre approche pour évaluer l'Accord de 1987 repose sur le principe, dont notre propre expérience a prouvé la véracité, que l'on peut être un Albertain convaincu tout en étant un patriote canadien, et cela est vrai des habitants de chaque région et de chaque province du pays. Nier les valeurs régionales, ou «le patriotisme» régional si l'on préfère, revient à supprimer artificiellement un état de choses parfaitement naturel.

25. Le Canada est un Etat pluraliste qui chérit des symboles importants à tous les paliers : local, régional et national. Chaque localité et chaque région a ses valeurs particulières. Certaines de ces valeurs sont exprimées par l'intermédiaire des administrations locales et des gouvernements régionaux. Les valeurs nationales, quant à elles, sont articulées par le gouvernement national. Rien dans l'Accord de 1987 n'exige que ces valeurs rivalisent d'une façon nouvelle ou indésirable. M. Eric Kierans s'est même réclame d'Aristote pour appuyer ses vues sur le fédéralisme.

Nous sommes manifestement une société pluraliste sur le plan de la géographie, de la culture et de la langue. Pluralisme signifie plus d'un et même si certaines questions exigent l'unité, d'autres suscitent une volonté d'autonomie. C'est le problème de la politique, problème qui persistera tout au long de l'histoire. Les cités-Etats grecques n'ont pas réussi à le résoudre lorsqu'elles débattaient des avantages comparatifs d'une *communitas communitatum* (communauté et communautés) et de l'Etat Unitaire de Platon à propos duquel Aristote parlait de conformité stupide. C'est ce qui fait de la politique un art, l'art de vivre ensemble dans des temps et des circonstances en évolution. L'entente du lac Meech est cette adaptation.

(Mémoire, p.2)

A cet égard, on ne peut acheter l'unité nationale en faisant fi des particularismes régionaux et de la nécessité de permettre à ces particularismes de s'exprimer sur le plan culturel par l'intermédiaire des administrations locales et régionales si c'est là ce que veut la population. La Constitution est censée être au service de la population, et non son maître.

Question 5 : Des institutions nationales comme le Sénat et la Cour suprême du Canada ne relèvent-elles pas uniquement du gouvernement fédéral? Est-il convenable que les provinces s'éloignent de leur sphère de responsabilité locale pour participer à la composition d'institutions nationales? Des

19. M. Robert L. Stanfield, partisan de l'Accord de 1987, estime que ces craintes n'ont aucun fondement :

Ceux qui considèrent ces dispositions de l'Accord comme un terrain glissant vers la création de deux pays - une idée que je n'ai jamais défendue et contre laquelle je m'opposerais - n'ont qu'à se coucher la tête sous les couvertures et à essayer de bien dormir. Le bonhomme sept-heures ne viendra pas les chercher. (Mémoire, p. 6)

20. Le professeur Gerald Beaudoin, de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, a souligné que la règle d'interprétation concernant la «société distincte» ne confère pas de nouveaux pouvoirs au gouvernement du Québec :

... d'après moi, [l'Assemblée nationale du Québec] a un rôle ... à l'intérieur du partage qu'il a, ce n'est pas un rôle additionnel comme tel. On lui dit : vous allez promouvoir le bilinguisme, vous allez promouvoir la société distincte. Oui, mais cela ne change pas 91 et 92. Il faut qu'il le fasse à l'intérieur de 91 et 92. C'est cela qu'on oublie. (Beaudoin, 2:68)

21. Il est vrai, bien sûr, que l'Accord de 1987 confère pour la première fois au Québec le rôle constitutionnel explicite de protéger et de promouvoir son «caractère distinct» par l'exercice de ses pouvoirs constitutionnels existants, mais le professeur Wayne MacKay de la Faculté de droit de l'Université Dalhousie, conteste l'affirmation selon laquelle il s'agit là d'une entorse de taille aux principes fondamentaux de la fédération canadienne :

Il est important que l'on ait reconnu dans la Constitution l'égalité des provinces, et cela fait partie de la vision positive qui sous-tend l'Accord du lac Meech. Il est vrai que ce principe est entamé un peu dans la clause sur la société distincte au regard du Québec, donnant à entendre que certains sont plus égaux que d'autres, mais je pense néanmoins que cela est justifié eu égard à la situation économique du Québec. (MacKay, 3:45)

22. Dans notre rapport, nous examinerons en détail ce que l'Accord constitutionnel de 1987 fait et ce qu'il ne fait pas. Qu'il suffise de dire pour l'instant que nous ne partageons pas la vision apocalyptique de certains de ses détracteurs, ni n'approuvons l'assurance tranquille de certains témoins qui, sans s'opposer à l'Accord, l'ont implicitement critiqué en affirmant qu'il n'était qu'une coquille vide. Nous estimons que ces modifications sont significatives. À notre avis, une asymétrie dans la Constitution résultant des règles d'interprétation des notions de «dualité linguistique» et de «société distincte» et des autres modifications peut exister dans la Constitution sans trop compromettre «l'égalité des provinces» ou autrement conférer un «statut spécial» au Québec au détriment du Canada.

Question 4 : Le Canada doit favoriser l'adoption de valeurs nationales (comme la Charte canadienne des droits et libertés). La règle d'interprétation des notions de dualité linguistique et de «société distincte» aura-t-elle pour effet d'encourager le «patriotisme provincial», au dépend du patriotisme national, et, le cas échéant, cela risque-t-il à long terme de miner l'unité du pays?

23. Le Comité mixte reconnaît pleinement l'importance cruciale des symboles nationaux (par exemple, le drapeau) et des valeurs nationales (par exemple, la Charte). En même temps, il n'est pas d'accord avec certains témoins qui présument que le «patriotisme national» et le «patriotisme provincial» s'excluent l'un l'autre. M. John

l'impossibilité pour les groupes autochtones d'obtenir autrement l'assentiment de sept provinces représentant 50 p. cent de la population de toutes les provinces. Bref, la dissension du Québec compromettrait l'adoption de réformes, même si celles-ci n'exigeaient pas explicitement le consentement de cette province.

15. Le gouvernement libéral de Robert Bourassa, élu le 5 décembre 1985, a continué de souscrire, dans bien des cas, aux mêmes politiques. Comme nous l'avons noté au Chapitre 2, le Québec était juridiquement lié par la *Loi constitutionnelle de 1982*, que cela plaise au gouvernement provincial ou non. Par contre, selon M. Gordon Robertson, ex-greffier du Conseil privé, «c'est peut-être une question d'ordre juridique, mais elle n'est pas importante» (Robertson, 3:76). Une loi perçue comme injuste suscite de la résistance et du ressentiment. Cette affirmation reste vraie, que les dispositions considérées comme injustes se trouvent dans les recueils de lois ou dans la Constitution elle-même. Comme l'a formulé le professeur Lederman :

Tout le monde sait que du point de vue technique et juridique, la Constitution s'applique au Québec. Mais ce n'est pas suffisant, d'autant plus qu'il s'agit d'un document constitutionnel. Nous devons constamment réaffirmer notre allégeance à nos principes constitutionnels. Une simple reconnaissance technique ne suffit pas. (Lederman, 7:30)

16. La plupart des témoins qui ont comparu devant nous se sont entendus pour dire que la légitimité d'une constitution reposait sur le consentement librement donné des populations gouvernées. Les opinions étaient partagées quant à l'appui populaire dont bénéficiait le gouvernement du Québec dans son opposition à la *Loi constitutionnelle de 1982*. M. Trudeau nous a dit que de deux à quatre ou «peut-être trois» pour cent seulement des Québécois continuaient d'accorder de l'importance à l'évolution constitutionnelle.

17. Il reste néanmoins que la *Loi constitutionnelle de 1982* a été imposée au gouvernement du Québec contre la volonté de l'Assemblée législative. Cela incluait une Charte qui limite les pouvoirs des gouvernements provinciaux ainsi que ceux du gouvernement fédéral. Rien n'a été fait depuis 1982 pour «guérir la blessure» qui, à tort ou à raison, avait été infligée à l'époque. Il en résulte inévitablement qu'un sombre nuage plane sur la Confédération canadienne. Le recours au formalisme juridique ne suffira pas à le dissiper.

Question 3 : Le Canada devrait-il s'opposer à toute modification constitutionnelle qui confère un rôle distinct à un gouvernement provincial, y compris celui du Québec? Le fait de conférer un «rôle spécial» au Québec entraîne-t-il l'attribution de pouvoirs spéciaux qui minent le principe constitutionnel de l'égalité des provinces qui, dit-on, est fondamentalement?

18. L'ancien premier ministre Trudeau prévoit que l'Accord de 1987 pourra avoir de profondes répercussions sur les dissensions au sein du pays :

Avez-vous déjà remarqué que bien des Canadiens préfèrent le genre de Canada que certains politiciens du Québec préfèrent : un Québec français un Canada anglais, et l'harmonie parfaite. C'est précisément ce que préchait M. Lévêque : vous parlez anglais dans vos provinces, et nous parlons français dans la nôtre — cette affaire de bilinguisme, c'était un noble rêve. C'était bien poétique, mais ce n'est pas réaliste.

Le gouvernement péquiste a refusé de participer au processus de changements constitutionnels. Pour certaines questions, comme les droits linguistiques, toute modification devait être adoptée à l'unanimité en vertu de l'article 41 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Pour d'autres matières, le Québec a adopté la position que son accord était nécessaire, par exemple en ce qui concerne la représentation au Sénat (nous en discutons au Chapitre 9), encore qu'il y ait eu des gens qui étaient d'avis différents sur ce point. Pour d'autres matières, comme les changements constitutionnels touchant les droits des peuples autochtones, l'abstention du Québec équivalait à un veto (même si, en principe, le Québec était un défenseur des droits des autochtones), étant donné

- 3) L'Assemblée nationale du Québec s'est « retirée » de la Charte le plus possible en exerçant le pouvoir législatif que lui confère l'article 33 de la Charte de soustraire ses lois à l'application des articles 2, 7 et 15 de la Charte.
- 2) Le procureur général du Québec a présenté une requête devant les tribunaux québécois afin d'obtenir une déclaration reconnaissant au Québec un droit de veto à l'égard des changements constitutionnels et confirmant, par le fait même, l'inconstitutionnalité de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Cour suprême du Canada a finalement rejeté cette requête le 6 décembre 1982, dans l'affaire *Procureur général du Québec c. Procureur général du Canada* (1982) 140 DLR (3) 385.
- 1) Le procureur général du Québec a présenté une requête devant les tribunaux

constitutionnelle de 1982 :
engagés dans ce que l'on peut appeler la politique de négativisme pour contre la *Loi constitutionnelle de 1982* :
gouvernements provinciaux, le Parti Québécois et le premier ministre Lvesque se sont
avait, de surcroît, été marquée d'une certaine duplicité de la part des autres
pour réagir à ce qu'il considérait comme une constitution étrangère dont l'adoption
objectifs souverainistes du gouvernement péquiste de l'époque. Le résultat, ce fut que
l'aliénation du gouvernement du Québec doit, bien sûr, être examinée à la lumière des
14. Le processus qui a conduit à l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982* et à

veulent dire les premiers ministres quand ils soutiennent que l'Accord de 1987 vise à ramener le Québec dans le giron constitutionnel canadien?

Question 2 : Si le Québec est lié en droit par la Loi constitutionnelle de 1982, que

13. Une réponse préliminaire à la première question posée est donc que l'Accord de 1987 ne vient pas tant mettre la Constitution sens dessus dessous que de tenter de rétablir un équilibre politique plus « traditionnel » entre le pouvoir central et le pouvoir provincial. Pour ce qui est de savoir s'il atteint l'objectif visé, c'est là une question dont nous discuterons plus loin dans le rapport.

(Simeon, 5:67)
Il me semble que toutes ces valeurs et conceptions divergentes sont légitimes et font partie intégrante de notre réalité politique canadienne et que notre Constitution doit représenter un amalgame et un équilibre entre ces valeurs et ces conceptions. Une Constitution qui ne retiendrait qu'une vision du pays et qui la rendrait officielle à l'exclusion des autres ne pourrait que mener au désastre.

(Simeon, 5:68)
sensibles aux besoins de leur population, capables, chacune d'elles, d'expérimenter et d'innover. Il y a une autre qui s'inspire davantage de Laurier, qui estime que la nation ne peut être forte qu'à partir de la force que représente les entités provinciales.

est expressément déclaré dans l'Accord que cet article «n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, ou des législatures ou des gouvernements des provinces». Comme nous l'a dit M. Gordon Robertson, ex-greffier du Conseil privé sous le gouvernement Trudeau :

Il faut aussi se demander si l'Accord affaiblit le gouvernement fédéral de façon importante. Soulignons ici que l'Accord n'a changé aucunement la distribution des pouvoirs : les articles 91, 92 et 93 ne la modifient en rien. Au cours des négociations constitutionnelles entre 1968 et 1979, on s'attendait sérieusement à ce que la distribution des pouvoirs soit changée. C'est d'ailleurs ce que le Québec cherchait à divers égards. Mais cet accord-ci ne change aucunement la distribution des pouvoirs. (Robertson, 3:77)

11. Ainsi, de l'avis de nombreux témoins, le rôle accru que l'Accord de 1987 envisage de donner aux gouvernements provinciaux vient simplement renforcer le contrepois au pouvoir central de manière à favoriser l'équilibre économique et politique. M. Eric Kierans nous a fait l'observation suivante à ce sujet :

L'intégration économique crée des pôles de développement et ceux-ci créent des zones excentriques; aucun niveau d'aide au développement régional et économique ne peut renverser ce processus. Les pôles deviennent forts et riches, et peuvent, par voie de péréquation, faire accepter jusqu'à un certain point le dénuement matériel et la pauvreté. La péréquation développe la dépendance, la vulnérabilité et l'incapacité d'agir des régions éloignées, une situation qui ne fait que s'aggraver avec le temps. Pour stopper la fuite des compétences et des ressources matérielles, il faut que les provinces disposent d'un pouvoir politique permettant de favoriser adéquatement et efficacement les intérêts régionaux et d'atteindre les objectifs que suscitent les aspirations particulières, la culture, l'histoire, la langue et la géographie. Il n'y aura pas d'initiatives locales, d'efforts et de décisions sans décentralisation. (Mémoire, p.16)

12. Plusieurs témoins considéraient la *Loi constitutionnelle de 1982* et l'*Accord constitutionnel de 1987* comme complémentaires. La Loi de 1982 met l'accent sur les valeurs nationales (la Charte) et la nécessité de rompre les derniers vestiges de nos liens coloniaux avec la Grande-Bretagne, tandis que l'Accord de 1987 prévoit des ajustements internes destinés à renforcer le rôle des provinces au niveau national. Comme l'a dit le professeur Richard Simeon, de l'Université Queen's :

Les Accords de 1982 et de 1987 ensemble représentent un amalgame et un compromis à partir d'une série de valeurs très complexes et de conceptions différentes de ce que doit être la communauté politique canadienne.

D'une certaine façon, c'est un problème que nous avons eu tout au long de notre histoire; il y a toujours eu des conceptions différentes des droits individuels et des préoccupations collectives; il y a toujours eu ceux qui voient le Canada comme une association entre deux grands groupes linguistiques et ceux qui le voient comme une société formée de plusieurs groupes ethniques et linguistiques. Il y a une notion de la dualité linguistique qui considère qu'il y a des Canadiens anglophones et francophones dans toutes les régions du Canada et une autre qui estime que le Québec doit être le foyer de la grande majorité des Canadiens francophones et ainsi, doit être perçu comme une société distincte et différente à l'intérieur du Canada.

Il y a le désir d'un gouvernement central fort, capable de définir et d'appliquer des objectifs partagés par tous les Canadiens, et celui de provinces dynamiques, fortes,

lumière de l'article concernant la «dualité linguistique» et la «société distincte», mais il 1867 et dans celle de 1982 demeurent. Ces lois devront désormais être interprétées à la

10. Il reste que les forces centralisatrices présentes dans la *Loi constitutionnelle de 1982* ont été question de rajustements dans les droits et les pouvoirs des gouvernements ainsi que traitait directement des droits de la personnes. Durant le «Québec Round», il a plutôt essentielles pour qu'il adhère de plein gré à la Constitution. Aucune de ces conditions ne donne suite aux cinq conditions que le gouvernement du Québec avait jugées décentralisée du Canada que ne le fait la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'Accord de 1987 reflète une vision plus

9. Il ne fait aucun doute que l'Accord constitutionnel de 1987 reflète une vision plus peut provoquer «l'anémie aux extrémités et l'apoplexie au centre». (Watts, 13:61)

Ronald Watts, de l'Université Queen's, a fait remarquer qu'une centralisation excessive raient une décentralisation en temps de guerre ou de crise nationale. Le professeur fallait adopter différentes approches selon les époques. Rares sont ceux qui préconisent temps d'accepter la notion de «société distincte». Certains témoins ont souligné qu'il vision. Les tendances séparatistes s'étant atténuées, M. McWhinney estime qu'il est les années 70 et le début des années 80, mais que le temps était venu d'assouplir cette Comité mixte que la vision du fédéralisme que nourrit M. Trudeau était valable durant 8. Le professeur Edward McWhinney, de l'Université Simon Fraser, a déclaré au

s'occuper des matières de nature locale dans les limites des provinces.

cela, par le gouvernement fédéral. La tâche des gouvernements provinciaux consiste à canadienne des droits et libertés que par les gouvernements provinciaux ou, quant à régional. Les droits de la personne sont mieux protégés, croit-il, par la Charte fédération a pour objet de favoriser le patriotisme canadien et non le patriotisme dans sa sphère de responsabilités sans compter sur les gouvernements provinciaux. La (Canada) au niveau national. À son avis, le rôle du gouvernement fédéral consiste à agir composition des institutions législatives (Sénat) et judiciaires (Cour suprême du provinciaux en tant que représentants du «patriotisme» régional et participants à la 7. L'ancien premier ministre Trudeau a rejeté en bloc la légitimité des gouvernements

(Murray, 2:15)

est : une société distincte à l'intérieur du Canada.

Québec ne sera lié à une Constitution qui ne tienne pas pleinement compte de ce qu'il élu, participera pleinement à l'évolution constitutionnelle de la Nation. Plus jamais le fois pour toutes que la population du Québec, par l'entremise de son gouvernement «... l'Accord répond aux problèmes constitutionnels encore non résolus et établit une

respectives pour mieux servir les intérêts de la population.» (Murray, 2:11)

gouvernements doivent travailler en collaboration dans leur sphère de compétences Canada, une société généreuse, tolérante, unie qui respecte la diversité et croit que les ... ces modifications refléteront mieux ce que les Canadiens veulent que soit le

affrontements. La collaboration doit être le moteur du développement national.

les divers paliers de gouvernement ne doivent pas nécessairement entraîner des marquer un progrès réel sur les questions à l'ordre du jour national. Les relations entre Canada. Seule la collaboration fédérale-provinciale permettra, nous a-t-on dit, de nominations à des institutions nationales comme le Sénat et la Cour Suprême du des objectifs régionaux au niveau national, à la fois directement et en participant aux affirme que les gouvernements provinciaux ont légitimement pour rôle de faire valoir comme nous l'a dit le sénateur Lowell Murray, l'Accord constitutionnel de 1987

- dépens du patriotisme national, et, le cas échéant, cela risque-t-il à long terme de miner l'unité canadienne?
- 5) Des institutions nationales comme le Sénat et la Cour suprême du Canada ne relèvent-elles pas uniquement du gouvernement fédéral? Est-il convenable que les provinces s'éloignent de leur sphère de responsabilité locale pour participer aux nominations à des institutions nationales? Des institutions fédérales vitales ne seront-elles pas ainsi contrôlées par les provinces?
- 6) L'*Accord constitutionnel de 1987* a été très avantageux pour les provinces, mais qu'en a retiré le Canada?

2. On trouvera nos réponses à ces questions et aux autres questions qui se posent à ce sujet dans les différents chapitres du rapport, et en particulier dans le chapitre 15. Il est cependant important de faire ici quelques observations préliminaires sur ces questions en nous fondant sur les témoignages que nous avons entendus.

Question 1 : L'Accord constitutionnel de 1987 est-il compatible avec la structure et les valeurs fondamentales de la Constitution canadienne ou s'agit-il d'un ensemble de modifications axées sur les provinces qui mettront la Constitution sens dessus dessous?

3. Il est de bon ton de comparer le fédéralisme canadien aux mouvements d'un «balancier» qui va tantôt vers une plus grande centralisation et tantôt vers une décentralisation plus poussée. Au cours de nos audiences, on a longuement discuté «de l'esprit original de 1867». L'ancien ministre libéral, M. Eric Kierans, a déclaré au Comité mixte :

L'Accord du lac Meech n'est pas nouveau. Depuis la Confédération, c'est ce qui se rapproche le plus de l'objet et du sens originaux de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il est un reflet plus exact de ce sur quoi les Pères de la Confédération pensaient s'entendre à cette époque. Pendant des années, ils ont vécu ensemble, ont discuté aprèsment lors de débats, assemblées et conférences. Ils connaissaient les limites de ce qu'il était possible de faire et ce que les différentes colonies pouvaient accepter. Ils n'ont jamais eu l'intention que les provinces soient autant dépendantes qu'elles le sont devenues. Par-dessus tout, ils savaient qu'un Canada centralisé ne marcherait pas.

(Mémoire, p.4)

4. Toutefois, des témoins qui s'opposaient à l'Accord invoquaient de la même façon «l'esprit original» de 1867 reflété, disaient-ils, dans les vastes pouvoirs législatifs et exécutifs du gouvernement fédéral, notamment le pouvoir résiduaire concernant «la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada».

5. On pourrait peut-être conclure sans s'attirer de reproches qu'il y avait en 1867, autant «d'intentions originales» quant à la forme et à la structure souhaitables pour le Canada que de Pères de la Confédération. Il importe non pas tant de savoir ce qui est historiquement parlant «exact» que de déterminer l'approche qui convient le mieux à la réalité actuelle et à l'avenir à préparer.

6. Un thème unificateur qu'on trouve dans l'*Accord constitutionnel de 1987*, c'est qu'il reconnaît l'importance des provinces. L'Accord précise le rôle du gouvernement fédéral et des provinces sur le plan de la protection de notre «dualité linguistique», ainsi que le rôle du Québec de protéger et de promouvoir son «caractère distinct». En outre,

Certains principes constitutionnels fondamentaux

1. Avant de passer à l'étude article par article de l'*Accord constitutionnel de 1987*, il convient de se poser un certain nombre de questions cruciales concernant la nature de nos arrangements constitutionnels et les valeurs qu'ils reflètent, et de garder ces questions d'ordre plus général en tête lorsque nous procéderons à l'étude détaillée de l'*Accord* lui-même. En effet, certains témoins se sont intéressés non pas tant aux dispositions mêmes de l'*Accord*, qu'à la philosophie de la Confédération que l'*Accord*, dans son ensemble, paraît dégager.

En termes généraux, ces questions d'ordre philosophique concernent les rôles et responsabilités respectifs du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux à l'égard de la formation, de la préservation et de la promotion des valeurs, caractères et institutions nationaux. Lorsqu'il s'agit, par exemple, de matières d'importance nationale, les Canadiens ne devraient-ils pas avoir affaire au gouvernement fédéral, ou les provinces ont-elles un rôle à jouer sur le plan national à titre soit d'intermédiaires, soit de partenaires? C'est là le thème que l'on retrouve en contrepoint dans certaines des questions fondamentales soulevées à maintes reprises par les témoins lorsque l'on a débattu des «répercussions» de l'*Accord de 1987*. La discussion a notamment porté sur les points suivants :

1) L'*Accord constitutionnel de 1987* est-il compatible avec la structure et les valeurs de la Constitution actuelle ou s'agit-il d'un ensemble de mesures axées sur les provinces qui mettront la Constitution sans dessus dessous?

2) Si le Québec est lié en droit par la *Loi constitutionnelle de 1982*, que veulent dire les premiers ministres quand ils soutiennent que l'*Accord de 1987* vise «à ramener le Québec dans le giron constitutionnel canadien»?

3) Le Canada devrait-il s'opposer à toute modification constitutionnelle qui confère un rôle distinct à un gouvernement provincial, y compris celui du Québec? Le fait de conférer un «rôle» spécial au Québec entraîne-t-il l'attribution de pouvoirs spéciaux qui minent le principe constitutionnel de l'égalité des provinces, qui, dit-on, est fondamental?

4) Les règles d'interprétation concernant la «dualité linguistique» et la «société distincte» auront-elles pour effet d'encourager le «patroïsmisme provincial», aux

6) Conférences des premiers ministres

La *Modification constitutionnelle de 1987* «enchâsserait» deux types de conférences de premiers ministres. Les conférences sur l'état de l'économie canadienne devraient se tenir annuellement. Les conférences ayant pour objet la considération de questions constitutionnelles devraient aussi se tenir chaque année à partir de 1988. La première de ces conférences constitutionnelles, indépendamment de tout autre sujet qui pourrait être inscrit à l'ordre du jour, portera obligatoirement sur les questions suivantes : premièrement, la réforme du Sénat, ce qui devra comprendre son «rôle et ses fonctions, ses pouvoirs, le mode de sélection des sénateurs et la représentation au Sénat», deuxièmement, «les rôles et les responsabilités en matière de pêche».

7) La formule de modification

La formule générale de modification de la Constitution, établie au paragraphe 38(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, demeure. Elle requiert qu'une modification soit autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative d'au moins les deux tiers des provinces dont la population, au dernier recensement général, représente au moins 50 p. cent de la population de toutes les provinces. La *Loi constitutionnelle de 1982* contient également plusieurs autres formules de modification particulières.

Les changements proposés par la *Modification constitutionnelle de 1987* sont au nombre de deux. En premier lieu, certaines questions énumérées au paragraphe 42(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui sont aujourd'hui assujetties à la règle du «7-50», ne seraient désormais modifiées qu'avec le consentement unanime de toutes les provinces. Ces questions comprennent notamment la représentation à la Chambre des communes, les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs, la représentation au Sénat et les conditions de résidence que doivent remplir les sénateurs, la Cour suprême du Canada (sauf sa composition), le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires et la création de nouvelles provinces.

En second lieu, le droit à une juste compensation pour toute modification entraînant un transfert de compétences législatives des provinces au Parlement fédéral sera élargi de manière à garantir une compensation à toute province qui s'opposerait au transfert d'un pouvoir législatif *quelconque*, pas seulement d'une compétence législative ayant trait à l'éducation et à d'autres domaines culturels, comme le prévoit l'article 40 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

gouvernement fédéral ne procéderait à la nomination que des candidats qui lui serait acceptable.

Les modifications proposées comme on l'a dit plus haut, constitutionnaliseraient la composition actuelle de la Cour : un juge en chef et huit autres juges, dont au moins trois doivent provenir du Québec, c'est-à-dire membres du Barreau du Québec ou juges au Québec depuis une période de 10 ans. La coutume d'attribuer trois juges à l'Ontario, un juge à la Colombie-Britannique, de même qu'aux provinces des Prairies et au Canada de l'Atlantique demeurerait une pratique «informelle» qui ne lie cependant pas le gouverneur général. Une vacance parmi les juges provenant du Québec devra être comblée par un candidat dont le nom a été proposé par le gouvernement du Québec. Une vacance «hors-Québec» ne pourrait être comblée que par une personne dont le nom a été soumis par un gouvernement provincial autre que celui du Québec.

4) Les programmes nationaux cofinancés

À l'heure actuelle, le gouvernement du Canada finance de nombreux programmes dans des domaines qui relèvent exclusivement de la compétence législative des provinces. Certains de ces programmes consistent en des subventions directes à des particuliers ou à des organismes; d'autres comportent des transferts financiers aux provinces; d'autres enfin sont des programmes dont les dépenses sont partagées par les deux paliers de gouvernement. Parfois, le gouvernement fédéral a imposé des conditions à sa participation au financement des programmes; parfois, il ne l'a pas fait. Certains d'entre eux, tel le programme de financement de l'enseignement postsecondaire, ne sont assortis d'aucune condition.

Aux termes de l'Accord, un gouvernement provincial qui met en oeuvre un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux d'un programme national co-financé que le gouvernement du Canada établit dans un secteur de compétence provinciale exclusive, reçoit de celui-ci une juste compensation. Une province dont le programme ou la mesure ne serait pas compatible avec les objectifs du programme national, n'aurait droit à aucune compensation.

5) L'immigration

La disposition concernant l'immigration vise essentiellement à conférer un statut constitutionnel aux ententes fédérales-provinciales en matière d'immigration, comme celles, par exemple, qui ont été négociées entre les gouvernements du Canada et du Québec depuis 1971. Ces ententes ne peuvent porter que sur l'immigration et l'admission temporaire des aubains. La naturalisation et les autres questions relatives aux aubains continueront de relever de la compétence exclusive du Parlement fédéral. Même dans les domaines qui font l'objet de ces ententes, le Parlement continuera d'exercer sa compétence prépondérante pour établir les «normes et les objectifs nationaux» concernant l'immigration et les aubains. Les ententes sur l'immigration ne pourraient être valides si elles étaient incompatibles avec les normes et les objectifs fixés par le Parlement.

De telles ententes seraient soumises à la *Charte canadienne des droits et libertés* de telle sorte que les immigrants, quelle que soit la région du pays où ils s'établissent, auraient l'assurance qu'ils bénéficieraient, en outre, du droit de se déplacer d'une province à une autre.

est de savoir si l'*Accord constitutionnel de 1987*, dans ses modalités et dans les circonstances qui l'ont entouré, est avantageux pour l'ensemble du Canada.

10. A la lumière de ce qui précède, nous avons jugé à propos de regrouper sous sept thèmes principaux les dispositions de l'*Accord constitutionnel de 1987*.

1) La dualité linguistique et la société distincte

Aux termes de cette disposition, la Constitution du Canada doit être interprétée d'une manière qui tienne compte de certaines réalités sociologiques : le fait qu'il existe des Canadiens d'expression française concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du Canada et des Canadiens d'expression anglaise concentrés dans le reste du pays mais aussi présents au Québec. Cette réalité constitue une caractéristique fondamentale du Canada que le Parlement du Canada et les législatures provinciales ont «le rôle» de protéger. En même temps que l'existence de cette caractéristique fondamentale, on reconnaît que le Québec constitue au sein du Canada une société distincte. L'assemblée nationale et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir ce caractère distinct du Québec. Cependant, cette disposition n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs de l'un ou de l'autre des deux ordres de gouvernement.

2) Le Sénat

Les dispositions concernant le Sénat proposent un nouveau mode de nomination des sénateurs. À l'heure actuelle, c'est le gouverneur général (sur la recommandation du gouvernement en place) qui a la responsabilité de combler, à toutes fins utiles à sa discrétion, les vacances qui se produisent au Sénat. La seule restriction à ce pouvoir discrétionnaire est que les personnes choisies doivent remplir certaines conditions : âge minimal, lieu de résidence et autres. La nouvelle disposition requiert que les vacances sénatoriales soient comblées par des personnes dont les noms auront été proposés par le gouvernement de la province concernée. Ainsi, pour la première fois, la Constitution reconnaît officiellement aux provinces le droit de participer dans le mécanisme de nomination des sénateurs. Cependant, le gouverneur général du Canada continuerait de faire la nomination et les candidats devraient être agréés par le gouvernement fédéral. On a décrit cette procédure comme celle du double veto, aucun candidat n'est nommé s'il n'est pas acceptable aux deux paliers de gouvernement.

3) La Cour suprême du Canada

La *Modification constitutionnelle de 1987* compléterait le processus déjà engagé par la *Loi constitutionnelle de 1982* de «constitutionnalisation» de la Cour suprême. Les conditions actuellement requises pour être nommé juge seraient enchaînées. Les nouvelles dispositions élimineraient en grande partie les ambiguïtés de celles de 1982 quant au statut et à la composition de la Cour. Le changement le plus significatif qui résulterait des amendements proposés serait que, comme dans le cas des vacances au Sénat, les provinces auraient désormais un rôle à jouer dans les nominations des juges à la Cour suprême du Canada. La procédure de nomination des juges ressemblerait de très près à celle qui serait employée pour le Sénat avec la résultante qu'on aurait là aussi un double veto. Les provinces auraient à choisir les noms des candidats qu'elles veulent soumettre, mais le

9. Compte tenu des visées souverainistes qu'entretenait le gouvernement du Parti québécois, son isolement sur cette question était compréhensible : ... «une malheureuse nécessité» comme l'a dit le professeur Lederman (Lederman, 7:29). Cependant, après l'élection du gouvernement libéral de M. Robert Bourassa le 2 décembre 1985, il devenait possible de négocier de façon sérieuse et réaliste pour obtenir l'adhésion de plein gré du Québec à la Constitution canadienne. La question qui se pose aujourd'hui

Le rapatriement de la Constitution sans l'accord du Québec provoquait une déchirure et un sentiment d'insatisfaction. En outre, il produisait un effet inconnu jusqu'alors : la réduction des pouvoirs de l'Assemblée nationale du Québec et de toutes les autres assemblées législatives et du Parlement du Canada, à cause de la Charte des droits et libertés. C'en était fini de la plénitude, de la souveraineté de notre Parlement et de nos assemblées législatives, sans même qu'ils aient un mot à dire. Pour moi, la situation était vraiment grave. (Pickersgill, 10:123)

Comité mixte :

8. Au cours de la campagne référendaire de 1980, le peuple du Québec s'est fait promettre que le renouveau constitutionnel affecterait deux domaines : premièrement, les droits en matière de langue et enseignement seraient inscrits dans la Constitution, ce qui fut réalisé par la *Loi constitutionnelle de 1982*. Deuxièmement, le rôle du gouvernement provincial dans le maintien et le renforcement du caractère distinct du Québec au milieu de la «mer anglophone» en Amérique du Nord (autrement dit la capacité pour le peuple québécois d'agir collectivement, par l'intermédiaire de son gouvernement, dans les domaines touchant la langue et la culture) serait réexaminé autant que nécessaire. Ce second aspect du renouvellement n'a pas été touché par la *Loi constitutionnelle de 1982*. Au contraire, l'adoption de la résolution de rapatriement par tous les autres gouvernements du Canada, en dépit de la position prise par l'Assemblée nationale du Québec sans équivoque à plusieurs reprises, fut considérée par elle comme la négation de légitimité du rôle du gouvernement du Québec en pareille matière. À ce sujet, l'honorable J.W. Pickersgill, ex-ministre au sein du Cabinet libéral, a indiqué au

7. Le gouvernement fédéral a présenté l'*Accord constitutionnel de 1987* au Comité mixte comme la réalisation partielle de la promesse de renouvellement faite par M. Trudeau lors de la campagne référendaire, même si en l'occurrence le renouvellement constitutionnel proposé aujourd'hui ne l'est pas dans la forme qu'il envisageait alors ou qu'il considère adéquate à l'heure actuelle.

(Hansard, 21 mai 1980, 1263).

(...) Ces électeurs québécois ont dit non, parce qu'ils ont confiance au Canada. Ils ont dit non, parce qu'ils ont accepté les assurances de M. Ryan, du Parti libéral du Québec et des autres formations fédéralistes de cette province. Ils ont accepté les assurances des premiers ministres des autres régions du pays, du chef de l'opposition officielle, du chef du Nouveau Parti démocratique, de tous mes collègues du Parti libéral du Canada et de moi-même, que le changement était non seulement possible dans le cadre de la fédération, mais qu'un rejet de l'option préconisée par le Parti québécois nous sortirait de l'impasse et nous permettrait enfin de renouveler notre système politique.

Une ère nouvelle pointée à l'horizon. Elle laisse présager une période de rétablissement préparatoire à une reconstruction. En optant pour le Canada, les Québécois ont reconnu que leurs concitoyens sont disposés à les écouter, à les comprendre et à répondre à leurs aspirations légitimes.

- ouvertement leur volonté de rester au sein de ce pays. Les promesses et les rêves se sont envolés en fumée; pas un seul Québécois ne voudrait revivre cette période de notre histoire. Vous, Canadiens d'expression anglaise, vous demandez depuis des années *ce que veut le Québec*. Maintenant, vous le savez. Tout est résumé dans cinq propositions, qui n'ont pas été rédigées par des constitutionnalistes, ni des juristes, ni des nationalistes, mais par des représentants dûment élus par le peuple (...)
- (Mémoire, p. 6)
4. D'autres témoins estiment que de tels sentiments, si authentiques et profonds qu'ils soient, font indûment pression sur les autres Canadiens pour qu'ils acceptent l'Accord sans qu'ils l'aient suffisamment examiné. Ils ne veulent pas que leur opposition à certaines dispositions de l'Accord de 1987 soit injustement perçu comme «anti-Québec». Ils affirment, par ailleurs, qu'il n'est pas exact de parler «de ramener le Québec dans la Constitution». À la vérité, le chef Georges Erasmus de l'Assemblée des Premières nations qualifie cette perception de «foutaise» :
- Le Québec n'a jamais quitté le Canada. Notre premier ministre est du Québec. Qu'on ne dise plus d'absurdités au sujet de l'entrée du Québec dans le Canada et dans la Confédération. Le Québec n'a jamais quitté la Confédération. Ce n'était pas possible. C'est de la foutaise politique. Du point de vue constitutionnel et juridique, le Québec faisait partie du Canada. (Erasmus, 9:66)
- Nous sommes donc conscients des profondes émotions suscitées de part et d'autre par ce débat et de la nécessité d'aborder l'analyse du bien-fondé de ces questions en étant pleinement conscients que notre tâche n'est pas un pur exercice théorique, et qu'elle va exiger la confrontation d'idées divergentes, mais exprimées avec la même passion et la même force, sur ce qui est le mieux pour l'avenir du Canada.
5. Si le chef Erasmus a raison d'un point de vue officiel ou juridique, bien des témoins, dont certains juristes, ont insisté, par ailleurs, sur la distinction à établir entre les termes *légalité* et *légitimité*. Yves Fortier, c.r., avocat de Montréal et ex-président de l'Association du Barreau canadien, nous a rappelé que l'analyse de l'Accord de 1987 ne devait pas faire abstraction de l'objectif qu'il est censé servir :
- (...) je suis d'avis que l'*Accord constitutionnel de 1987* doit être analysé en fonction de son objectif essentiel à savoir : le retour du Québec dans la famille constitutionnelle canadienne. (...) l'année 1982 est une date charnière dans l'histoire constitutionnelle canadienne. Elle marque le rapatriement de la Constitution de notre pays, l'adoption d'une formule d'amendement et surtout l'enchâssement dans notre Constitution de la Charte canadienne des droits et libertés. Les réalisations de 1982, si importantes soient-elles, forment néanmoins à ce jour une oeuvre inachevée car ma province — le Québec — demeure exclue de ce nouvel ordre constitutionnel. Certes d'un strict point de vue juridique, la *Loi constitutionnelle de 1982* s'applique au Québec. Mais en cette matière, comme en bien d'autres, le juriste doit faire preuve de modestie. Et politiquement, j'irais jusqu'à dire moralement, la *Loi constitutionnelle de 1982* ne s'applique pas au Québec. Et ceux qui prétendent le contraire commettent des hérésies constitutionnelles. (Fortier, 12:81)
6. Des extraits du *Compte-rendu des débats* remis au Comité mixte confirment, à l'évidence, des promesses que le gouvernement fédéral a faites au référendum québécois. Le 21 mai 1980, le premier ministre Pierre Elliott Trudeau prenait la parole à la Chambre des communes pour inviter le pays à agir en matière de renouvellement constitutionnel :

Aperçu général de l'Accord

1. La Constitution n'est pas simplement un assemblage incolore de formulations. Elle met de l'ordre dans nos institutions nationales. Dans un langage juridique, elle établit quel palier de gouvernement peut faire ceci ou cela et dans quelles circonstances. Mais elle est davantage que cela. Comme l'a fait observer le professeur Maxwell Cohen, « elle est comme le scénario de la pièce qui se joue sur notre scène nationale. Dans le langage ordinaire, parler de réconciliation nationale en relation avec une impasse constitutionnelle entre gouvernements pourrait avoir des résonances quelque peu théâtrales, mais l'*Accord constitutionnel de 1987* nous a bien été présenté comme le moyen de ramener le Québec dans la famille constitutionnelle. » Il n'y a pas que le gouvernement fédéral à avoir présenté l'*Accord constitutionnel de 1987* dans cette perspective. Le Comité mixte a entendu beaucoup de Canadiens de toutes les régions du pays, plus particulièrement le Québec, qui ont fait valoir l'acceptation de l'Accord comme un facteur de réconciliation nationale et comme le moyen pour le Canada de réparer le traumatisme du référendum québécois de 1980 aussi bien que de sortir le Québec de l'isolement dans lequel il s'est trouvé lors du rapatriement en 1981-1982. Il est temps, selon les témoins, de passer à autre chose, mais au préalable, il nous faut prendre en compte les revendications québécoises encore en suspens.

2. Le Comité mixte ne remplirait son mandat de faire rapport complet de ses travaux, s'il se contentait de rapporter les diverses opinions de juristes et de politiciens qu'il a entendus, et s'il passait sous silence les moments d'intense émotion que les partisans et les adversaires de l'Accord ont exprimé dans leurs témoignages.

3. Madame Solange Chaput-Rolland, un des membres éminents de la Commission Pépín-Robarts sur l'unité canadienne (1977-1979) et titulaire de l'Ordre du Canada, a décrit ses propres sentiments dans les termes suivants :

Au Québec, nous avons décidé, il y a sept ans, que le Canada était notre pays. Il reste à savoir si nous avons eu raison d'affirmer ainsi notre loyauté. Bien franchement, je me suis demandée, en 1982, si les souffrances, les disputes et les réactions de rancœur qui ont suivi le référendum de 1980 avaient été bien nécessaires. Nous nous sommes prononcés en faveur du Canada; mais le Canada, par la voie de son gouvernement central, tout affaîré qu'il était à préparer le rapatriement de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867*, a fait fort peu de cas de ceux qui venaient d'affirmer

constitutionnelle est d'engager immédiatement des discussions sur la base des cinq propositions mises de l'avant par le Québec. Une fois cette étape franchie, la discussion pourra porter sur des sujets intéressant certaines provinces, notamment la réforme du Sénat, les pêches, les droits de propriété, etc.

Lors d'une rencontre au lac Meech (Québec) le 30 avril, les premiers ministres en viennent à une entente de principe portant sur les cinq conditions du Québec. Des fonctionnaires sont chargés de préparer un document juridique qui reflèterait le contenu de l'accord de principe. Le 11 mai, le premier ministre soumet la résolution suivante à la Chambre des communes :

Que la Chambre souscrit à la déclaration de principe qu'ont approuvée tous les premiers ministres au lac Meech le 30 avril 1987 comme fondement à la pleine participation du Québec à la Constitution canadienne et, dans un esprit d'équité et d'égalité, à l'instauration d'un processus propre à permettre l'examen de nouvelles formes constitutionnelles.

À cette occasion, tous les députés, y compris les chefs des trois partis, appuient le principe de l'entente, quitte dans certains cas à y suggérer des modifications.

L'Assemblée nationale du Québec tient, durant le mois de mai, des audiences publiques en commission parlementaire permettant aux experts constitutionnels, juristes, politiciens et sociologues de mieux cerner la portée de l'entente. En huit jours de séance, la Commission des institutions entend 17 particuliers et 20 organismes.

Les 2 et 3 juin, les premiers ministres s'entendent sur les dispositions de l'*Accord constitutionnel de 1987* après une séance de négociations qui s'est déroulée à l'édifice Langevin, à Ottawa, et a duré toute la nuit.

Le 23 juin, l'Assemblée nationale du Québec annonce qu'elle souscrit aux termes de l'*Accord constitutionnel de 1987*.

Les 16 et 17 juin, le Sénat et la Chambre des communes constituent le Comité mixte spécial sur l'entente constitutionnelle de 1987. Le sénateur Arthur Tremblay et le député Chris Speyer sont élus co-présidents de ce Comité, qui tient des audiences publiques du 4 août au 1^{er} septembre inclusivement.

durant l'été. La conférence des premiers ministres qui a lieu en septembre, au milieu de rumeurs d'action unilatérale de la part du gouvernement fédéral se conclut sur un constat de désaccord. Le gouvernement fédéral choisit alors de procéder de façon unilatérale, c'est-à-dire sans détenir le consentement de majorités des provinces, au rapatriement de la Constitution. Le projet de résolution déposé le 2 octobre 1980 aurait eu pour effet, s'il avait été adopté par les deux Chambres du Parlement et entériné par le Parlement britannique, de rapatrier la Constitution et d'imposer une formule de modification ainsi qu'une Charte des droits liant les deux ordres de gouvernement, sous réserve de «limites raisonnables». Des manœuvres d'obstruction à la Chambre des communes, ainsi que les doutes subsistant sur la légalité de la démarche choisie amènent le gouvernement fédéral à soumettre son projet à la Cour suprême du Canada. Le 28 septembre 1981, la Cour conclut majoritairement à la légalité de la démarche proposée par le gouvernement fédéral, mais la déclare du même coup inconstitutionnelle parce qu'elle n'est pas conforme aux conventions et à l'esprit du système fédéral. Le gouvernement fédéral consent alors à convoquer une nouvelle conférence constitutionnelle qui a lieu à Ottawa début novembre. Dans les dernières heures de la rencontre, le premier ministre fédéral parvient à un compromis avec les premiers ministres de toutes les provinces à l'exception de celui du Québec. L'Accord du 5 novembre, entériné un mois plus tard par les deux Chambres du Parlement fédéral moyennant quelques amendements, est adopté, sous le nom de *Loi sur le Canada*, par le Parlement britannique, et est proclamé par la Reine le 17 avril 1982.

1983

Une modification constitutionnelle prévoit la tenue de deux nouvelles conférences fédérale-provinciales sur la question des droits des autochtones.

1985

Le gouvernement du Parti québécois est défait aux élections provinciales et est remplacé par un gouvernement libéral dirigé par le premier ministre Robert Bourassa.

1986

Lors d'un colloque qui a lieu à Mont-Gabriel en mai, le ministre québécois des Affaires intergouvernementales canadiennes réaffirme et précise les conditions posées par le Québec pour son adhésion à la *Loi constitutionnelle de 1982* (ces conditions avaient été énoncées en juin 1985 dans le manifeste du Parti libéral du Québec, *Matrifier l'avenir*). Ces conditions étaient :

1. La reconnaissance du Québec à titre de société distincte;
2. La garantie d'un rôle accru en matière d'immigration;
3. La participation à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada;
4. La limitation du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral;
5. La reconnaissance d'un droit de veto au Québec sur les modifications à la Constitution.

Réunis à Edmonton en août, les premiers ministres des provinces conviennent à l'unanimité que leur première priorité en matière

- moins une fois par an, d'une conférence des onze premiers ministres canadiens.
- Lors des élections provinciales tenues au Québec le 15 novembre 1976, le Parti québécois est porté au pouvoir.
- Le premier ministre Trudeau présente une version retouchée de ses propositions de 1976 mais souligne qu'à son avis, le rapatriement revêt un caractère prioritaire et doit précéder d'éventuelles modifications au partage des pouvoirs.
- Le gouvernement fédéral crée le Groupe de travail sur l'unité canadienne et en confie la présidence à MM. Jean-Luc Pépin et John Robarts.
- 1978 Le premier ministre fédéral dépose le 12 juin 1978 un livre blanc intitulé *Le temps d'agir*. Un projet de loi (C-60) sur la réforme constitutionnelle, qui détaille les propositions du gouvernement fédéral, suit une semaine plus tard. Le gouvernement fédéral annonce dans le livre blanc son intention de doter le Canada d'une nouvelle constitution avant la fin de 1981. Son intention est d'agir immédiatement dans les domaines relevant de la compétence législative exclusive du Parlement fédéral. Il se propose donc de remplacer avant le 1^{er} juillet 1979 le Sénat par une Chambre de la fédération dont les membres seraient désignés pour moitié par la Chambre des communes et pour moitié par les assemblées législatives des provinces. Quant à la Cour suprême, il se propose d'accorder aux provinces voix au chapitre lors de la nomination de ses juges.
- Les premiers ministres des provinces désapprouvent la démarche entreprise par le gouvernement fédéral et ce dernier demande à la Cour suprême du Canada de se prononcer sur la légalité des dispositions contenues dans son projet de loi.
- 1979 Le 1^{er} novembre, le gouvernement du Québec dépose un livre blanc dans lequel il décrit la «nouvelle entente» qu'il proposera aux Québécois lors du référendum prévu pour l'année suivante.
- Le 29 décembre, la Cour suprême du Canada décrète que le pouvoir de modification conféré par le par. 91(1) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* est limité et se rapporte à la compétence du gouvernement fédéral dans les matières qui concernent uniquement ce gouvernement. Aux yeux de la Cour, plusieurs des modifications suggérées dans le projet de loi C-60 n'entrent pas dans cette catégorie.
- 1980 Le référendum du 20 mai 1980 porte sur une question dans laquelle le gouvernement du Québec demande à la population de lui donner un mandat de négocier la souveraineté-association. Le résultat du référendum donne 40,4 p. cent de OUI et 59,6 p. cent de NON. Durant la campagne référendaire, le premier ministre Trudeau prend l'engagement solennel de renouveler le fédéralisme.
- 1980-1982 Réunis à Ottawa le 9 juin 1980, les premiers ministres établissent un ordre du jour et donnent à leurs ministres responsables du dossier constitutionnel le mandat de procéder à des discussions exploratoires

l'importance de la participation des provinces au processus de sélection des juges. Enfin, des dispositions seraient ajoutées pour définir les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard des disparités régionales.

Réunis à Victoria en juin 1971, les premiers ministres élaboreront un projet de Charte constitutionnelle canadienne traduisant le consensus de la réunion de février, auquel est ajouté un compromis relatif à la politique sociale. Ils conviennent que ce texte revêt une importance suffisante pour nécessiter l'approbation de toutes les législatures, approbation qui doit être signifiée dans un délai de douze jours. Le premier ministre du Québec rejette la Charte de Victoria le 23 juin.

1973 Un compromis administratif entre Ottawa et Québec sur la question des allocations familiales élimine un des obstacles sur lesquels on avait échoppé à Victoria.

1975 En avril 1975, le premier ministre Trudeau conclut avec ses collègues provinciaux un accord de principe sur le calendrier du rapatriement de la Constitution et sur l'adoption de la formule de modification de Victoria.

1976 Le 31 mars 1976, le premier ministre Trudeau écrit aux premiers ministres provinciaux des lettres exposant de nouvelles propositions constitutionnelles. Trois options sont offertes. La plus modeste consisterait à rapatrier purement et simplement la Constitution en continuant d'exiger le consentement unanime du Parlement et des assemblées législatives pour les modifications constitutionnelles jusqu'à l'adoption d'une formule définitive. Selon une deuxième option, le rapatriement s'accompagnerait de l'adoption de la formule de modification de Victoria. Enfin, l'option la plus ambitieuse comporterait, en plus du rapatriement, l'adoption d'une proclamation constitutionnelle reproduisant pour l'essentiel le consensus de Victoria (une formule de modification, des dispositions sur la Cour suprême, sur les droits linguistiques et les inégalités régionales) auquel on ajouterait (à la demande du Québec) deux dispositions nouvelles relatives à la protection de la langue et de la culture françaises et aux ententes fédérales-provinciales.

Parlant au nom de ses homologues des autres provinces, le premier ministre de l'Alberta, M. Lougheed, a répondu que M. Trudeau s'était déclaré prêt en juin 1976 à accepter toute proposition qui bénéficierait de l'approbation unanime des provinces et a dit que, tout en étant souhaitable, le rapatriement ne devrait pas s'effectuer sans qu'on en arrive à un consensus sur l'élargissement du rôle et des pouvoirs des provinces. Parmi les sujets sur lesquels les provinces ont réussi à faire l'unanimité, on relevait les suivants : plus grande participation des provinces dans le domaine de l'immigration; confirmation des droits linguistiques des anglophones et des francophones; disposition assujettissant l'exercice du pouvoir déclaratoire au consentement de la province intéressée; disposition constitutionnelle prévoyant la tenue, au

ans, et à la durée maximale d'un Parlement. La même année, les appels auprès du Comité judiciaire du Conseil privé sont abolis et la Cour suprême du Canada devient le tribunal de dernière instance pour toutes les affaires relevant du droit canadien.

1950 Une conférence fédérale-provinciale est convoquée afin d'étudier la procédure de modification susceptible de s'appliquer aux matières intéressant à la fois le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

1960 À la demande du Canada et avec le consentement unanime des provinces, le Parlement britannique adopte une modification prévoyant la retraite à l'âge de 75 ans des juges des cours supérieures.

1961 À l'issue de plusieurs conférences des procureurs généraux, la majorité des provinces et le gouvernement fédéral s'entendent sur une formule de modification constitutionnelle (la formule Fulton), mais celle-ci doit être abandonnée faute de pouvoir en arriver à une entente unanime.

1964 À la demande du Canada, et avec l'assentiment de toutes les provinces, le Parlement britannique adopte l'article 94A de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* relatif aux pensions de vieillesse. Lors d'une conférence tenue à Charlottetown, les premiers ministres acceptent unanimement une nouvelle formule de modification de la Constitution (dite «formule Fulton-Favreau») très proche de la proposition de 1961. Toutefois, le gouvernement du Québec décide par la suite de retirer son appui et ce projet doit lui aussi être abandonné.

1965 Suite à l'adoption, par le Parlement du Canada, d'une loi portant modification de la Constitution, les sénateurs nommés après le 1^{er} juin 1965 doivent désormais prendre leur retraite à l'âge de 75 ans.

1967 À l'initiative du premier ministre de l'Ontario John Robarts, une conférence réunit à Toronto les premiers ministres des provinces afin de discuter de la Confédération de demain.

1968 Une première ronde de discussions constitutionnelles a lieu en février 1968, à l'initiative du premier ministre Pearson, afin d'étudier les recommandations de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, la question d'une Charte des droits, les disparités régionales et l'opportunité d'une révision générale de la Constitution.

Lors d'une réunion tenue en février, les premiers ministres conviennent d'accorder la priorité à la recherche d'une formule de modification et au rattachement de la Constitution. Ils s'entendent en principe sur une formule connue par la suite sous le nom de «formule de Victoria». Dans sa version finale, celle-ci requiert le consentement de toute province comptant ou ayant compté par le passé au moins 25 p. cent de la population totale du Canada, de deux des provinces de l'Atlantique et de deux des provinces de l'Ouest comptant ensemble au moins 50 p. cent de la population totale des provinces de l'Ouest. Ils conviennent aussi d'incorporer dans la Constitution des droits linguistiques. La Cour suprême verrait son existence et son indépendance garanties par la Constitution, qui en définirait la structure fondamentale et reconnaîtrait

Chronologie constitutionnelle 1926-1987

L'Accord constitutionnel de 1987 n'est pas un événement isolé. Il s'inscrit dans notre évolution constitutionnelle dont les principaux épisodes sont les suivants :

- 1926 Lors de la Conférence impériale, un comité dirigé par Lord Balfour produit une déclaration de principe concernant la constitution de l'Empire britannique, selon laquelle les Dominions, dont le Canada, sont définis comme des collectivités autonomes à l'intérieur de l'Empire britannique, de statut égal et non subordonnés l'un à l'autre d'aucune façon dans leurs affaires intérieures et extérieures, bien qu'unis par une allégeance commune à la Couronne, et librement associés en tant que membres du Commonwealth britannique des nations.
- 1927 Une conférence fédérale-provinciale a lieu à Ottawa pour discuter de la modification de la Constitution canadienne. Le gouvernement fédéral soutient qu'en harmonie avec le nouveau statut international du Canada, il convient de demander au Parlement britannique d'adopter une loi donnant au Canada le pouvoir de modifier sa propre constitution. Cette proposition ne fait pas l'unanimité.
- 1931 À la demande des Dominions, le Parlement britannique adopte le *Statut de Westminster* de 1931 qui consacre en droit l'indépendance du Canada tout en conservant au Parlement britannique le pouvoir de modifier la Constitution canadienne.
- 1940 Suite à une demande des deux Chambres du Parlement fédéral ayant reçu l'appui de toutes les provinces, le Parlement britannique adopte une modification constitutionnelle plaçant l'assurance-chômage sous juridiction fédérale.
- 1949 À la demande du Canada, le Parlement britannique procède à un rapatriement partiel de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Le Parlement du Canada acquiert ainsi le pouvoir général de modifier la Constitution du Canada, sauf en ce qui a trait aux pouvoirs des législatures provinciales (y compris en matière d'éducation), à l'usage du Français et de l'anglais, à la règle voulant que le Parlement siège tous les

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre I	Chronologie constitutionnelle (1926-1987)	1
Chapitre II	Aperçu général de l'Accord	7
Chapitre III	Certains principes constitutionnels fondamentaux	13
Chapitre IV	L'évaluation de l'Accord	25
Chapitre V	La « dualité linguistique du Canada » et le Québec « société distincte »	31
Chapitre VI	L'Accord de 1987 et les droits individuels	57
Chapitre VII	Le pouvoir de dépense du gouvernement fédéral	73
Chapitre VIII	La Cour suprême du Canada	83
Chapitre IX	Le Sénat du Canada	93
Chapitre X	L'immigration	101
Chapitre XI	Les peuples autochtones du Canada	111
Chapitre XII	Incidence sur les Territoires du Nord-Ouest	119
Chapitre XIII	La formule de modification	127
Chapitre XIV	La réforme constitutionnelle	133
Chapitre XV	Constatations et conclusions	141
Addendum « A »	Signatures	153
Addendum « A »	Prise de position du Parti libéral	155
Addendum « B »	Prise de position du Nouveau Parti démocratique	163
Annexe « A »	Témoins	167
Annexe « B »	Mémoires et soumissions	178
	Procès-verbal	185

REMERCIEMENTS

Le Comité désire reconnaître le dévouement, la persévérance et l'aide précieuse des personnes suivantes qui ont donné de leur temps sans compter pour la préparation de notre rapport:

Les cogreffiers:

Eugene Morawski
Andrew N. Johnson

Personnel de soutien:

Fiona Bladon
Carl Blais
Karen Blais
Laurette Calippe
Nancy Clairmont
Hélène Cousineau
Isabelle DesChênes
Jeannine Deveault
Shirley Dunne
Marielle Duval
Denise Fauvel
Kathleen Ippersiel
Jennifer Joseph
Pauline LeBon
Hélène Nault
Danielle Paquette
Cathie Rockburn-Pilon
Keray Poultier
Sharron Scullion
Kathleen Schade

Elizabeth B. Kingston
André Reny

ainsi que plusieurs autres qui ont contribué à la rédaction de ce rapport.

Les coprésidents

MOTION

Texte de la motion adoptée par le Sénat du Canada
lundi 14 septembre 1987 :

Avec la permission du Sénat et nonobstant
l'article 45(1)(e) du Règlement,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le
mercredi 17 juin 1987, le Comité spécial sur
l'Entente constitutionnelle de 1987 soit habi-
lité à présenter son rapport final au plus tard
le lundi 21 septembre 1987.

MOTION

Text of the motion adopted by the Senate of
Canada on Monday, September 14, 1987:

With leave of the Senate and notwithstanding
Rule 45(1)(e),

THAT, notwithstanding the Order of the
Senate adopted on Wednesday, 17th June,
1987, the Special Joint Committee on the
1987 Constitutional Accord be empowered to
present its final report no later than Monday,
21st September, 1987.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des
communes du lundi 14 septembre 1987 :

«Du consentement unanime, la date de présen-
tation du rapport du Comité mixte spécial sur
l'Entente constitutionnelle de 1987, prévue
dans l'ordre spécial adopté par la Chambre
plus tôt aujourd'hui, est reportée au lundi 21
septembre 1987.»

ATTEST

Le Greffier de la Chambre des communes

Robert Marleau

Clerk of the House of Commons

Les députés

Warren Allmand

David Berger
Gilles Bernier

Gabrielle Bertrand
Don Boudria

Pauline Broves
Mary Collins

Marion Dewar
Ernie Epp

Sheila Finestone
Benno Friesen

Jim Fulton
Jean-Robert Gauthier

Len Hopkins
Donald Johnston

Steven Langdon
Audrey MacLaughlin

Russell MacLellan
Jean-Claude Malépart

Jim Manly
Sergio Marchi

Howard McCurdy
Margaret Mitchell

Rod Murphy
Pat Nowlan

John Nunziata
Dave Nickerson

Keith Penner
Lucie Pépin

Marcel Prud'homme
Fernand Robichaud

Svend Robinson
Jack Scowen

Bill Tupper
Barry Turner

From the Research Branch of the Library of Parliament:

Bruce Carson

Louis Massicotte

Jacques Roussseau

Legal Counsel to the Special Joint Committee:

W.I.C. Binnie, Q.C.

Mark J. Frieman

Eric Gertner

(Quorum 8)

Andrew Johnson

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Warren Allmand

David Berger
Gilles Bernier

Gabrielle Bertrand
Don Boudria

Pauline Broves
Mary Collins

Marion Dewar
Ernie Epp

Sheila Finestone
Benno Friesen

Jim Fulton
Jean-Robert Gauthier

Len Hopkins
Donald Johnston

Steven Langdon
Audrey MacLaughlin

Russell MacLellan
Jean-Claude Malépart

Jim Manly
Sergio Marchi

Howard McCurdy
Margaret Mitchell

Rod Murphy
Pat Nowlan

John Nunziata
Dave Nickerson

Keith Penner
Lucie Pépin

Marcel Prud'homme
Fernand Robichaud

Svend Robinson
Jack Scowen

Bill Tupper
Barry Turner

Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement

Bruce Carson

Louis Massicotte

Jacques Roussseau

Conseillers juridiques du Comité mixte spécial:

W.I.C. Binnie, c.r.

Mark J. Frieman

Eric Gertner

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson

Eugene Morawski

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE
LA CHAMBRE DES COMMUNES DE
L'ÉPÉE DE LA CONSTITUTIONNELLE DE 1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE
SENATE AND OF THE HOUSE OF COM-
MONS ON THE 1987 CONSTITUTIONAL
ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Philippe D. Gigantès

Nathan Nurgitz

Raymond J. Perrault

Yvette Rousseau—(5)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to rule 66(4) of the Rules of the Senate of
Canada, membership of the Committee was
amended as follows:

the name of the Honourable Senator Perrault
was substituted for that of the Honourable
Senator Lucier (September 3, 1987).

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier

David Daubney

Leo Duguay

Charles Hamelin

Jim Hawkes

Pauline Jewett

Robert Kaplan

Robert Layton

Lorne Nystrom

Lawrence O'Neil

André Ouellet—(12)

*Other Senators and Members who served on the
Committee:*

The Honourable Senators

Michel Cogger

Jacques Flynn

Derek Lewis

Paul Lucier

Brenda M. Robertson

Norbert L. Thériault

Charlie Watt

Présidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Philippe D. Gigantès

Nathan Nurgitz

Raymond J. Perrault

Yvette Rousseau—(5)

Modification de la composition du Comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du
Sénat du Canada, la liste des membres du Comité
est modifiée ainsi qu'il suit:

le nom de l'honorable sénateur Perrault
a été substitué à celui de l'honorable sénateur
Lucier (le 3 septembre 1987).

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier

David Daubney

Leo Duguay

Charles Hamelin

Jim Hawkes

Pauline Jewett

Robert Kaplan

Robert Layton

Lorne Nystrom

Lawrence O'Neil

André Ouellet—(12)

*Autres sénateurs et députés qui ont participé aux
travaux du Comité:*

Les honorables sénateurs

Michel Cogger

Jacques Flynn

Derek Lewis

Paul Lucier

Brenda M. Robertson

Norbert L. Thériault

Charlie Watt

Présidents:
L'hon. Arthur Tremblay, sénateur
Chris Speyer, député

Joint Chairmen:
Hon. Arthur Tremblay, Senator
Chris Speyer, M.P.

Process-verbaux et témoignages du
Comité mixte spécial du Sénat et de la
Chambre des communes de

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Joint Committee of
the Senate and of the House of
Commons on

Entente constitutionnelle de The 1987 Constitutional Accord

CONCERNANT:

Ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et l'ordre de
renvoi de la Chambre des communes du 16 juin 1987.

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of Com-
mons dated June 16, 1987.

COMPRIS:

Rapport au Sénat et à la
Chambre des communes.

INCLUDING:

Report to the Senate and to the
House of Commons.

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur
Chris Speyer, député

Coprésidents:

Rapport du comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes

L'entente constitutionnelle de 1987



CANADA

CANADA



L'entente constitutionnelle de 1987

Rapport du comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur
Chris Speyer, député



INDEX

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON

The 1987 Constitutional Accord

SENATE
AND
HOUSE OF COMMONS

Issues 1-17

•

1987

•

2nd Session

•

33rd Parliament

Joint Chairmen: Hon. Arthur Tremblay, Senator
Chris Speyer, M.P.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USERS

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

Knowles, Hon. Stanley (NDP—Winnipeg North Centre)
Regional Economic Expansion Department estimates,
1984-1985, main, **15:9**, 11-2, 19



Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

Member	Knowles
subject entry	Steel industry, 15:9

Main subject	Steel industry
sub-heading	Exports, 15:9

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure and Committee business records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash “—”.

Women *see* Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading “Dates and Issues” on the following page.

The most common abbreviations found in the Index are as follows:

A = Appendices Amdt. = Amendment M. = Motion S.O. = Standing Order

Political affiliations: L = Liberal PC = Progressive Conservative NDP = New Democratic Party Ind = Independent

**For further information contact the English
Index and Reference Branch—992-8976**

INDEX

HOUSE OF COMMONS SPECIAL JOINT COMMITTEE

OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

DATES AND ISSUES

—1987—

June:	30th, 1.
August:	4th, 2; 5th, 3; 6th, 4; 11th, 5; 12th, 6; 13th, 7; 18th, 8; 19th, 9; 20th, 10; 21st, 11; 25th, 12; 26th, 13; 27th, 14; 31st, 15.
September:	1st, 16; 9th, 17.

- Aboriginal rights** *see* Native people
- Abortion**
Individual rights, relationship, 2:96
Quebec, policy, availability, etc., 3:133; 13:35; 15:68
Saskatchewan law, Court decision, 3:117
- Acadian people** *see* Official languages—Linguistic duality
- Acquired immune deficiency syndrome** *see* AIDS
- Acts of Union of 1840** *see* Quebec distinct society clause
- Ad Hoc Committee of Women on the Constitution**, 15:127-8, 149
See also Quebec distinct society clause; Witnesses;
Women—Equality, Canadian Charter of Rights and Freedoms
- Advertising** *see* Procedure and Committee business
- Affirmative action** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms;
Social cost-shared programs—Provincial opting-out; Women
- Agenda and procedure subcommittee** *see* Procedure and Committee business
- Agricultural Stabilization Act** *see* Agriculture
- Agriculture**
Agricultural Stabilization Act programs, decline, 10:23-4
Canadian Wheat Board, 10:25, 29, 36
Federal-provincial jurisdiction, 10:28-9, 35-6
First Ministers Conferences, 10:28-9
Free trade, Canada-United States negotiations, farmers' positions, 10:38-9
Red meat industry, 10:39-40
Grain transportation, Crow's Nest Pass freight rates debate, Senate role, 10:32
National cost-shared programs, provincial opting-out, 10:25, 31, 35
National programs, policies, Constitutional Accord, 1987, constitution amending formula, provincial unanimity requirement, relationship, 10:23-6, 28-37, 39-40
Potatoes, national marketing board, proposal, 10:25, 29, 36
Red Meat Stabilization Program, 10:24
Soil at Risk, Senate committee report, 10:32
Supply management, marketing boards, 10:24
Trade, federal responsibility, 10:37
See also National Farmers Union
- AIDS** (acquired immune deficiency syndrome) *see* Constitutional Accord, 1987
- Aircraft industry**
Winnipeg, Man., 15:52
- Alaska, U.S.A.** *see* Native people—Self-government
- Alberta** *see* Anti-Semitism; Constitutional Accord, 1987;
Francophones; Medicare; Native people—Aboriginal rights
- Alberta Legislature** *see* Constitutional Accord, 1987—Ratification;
Official languages—Linguistic duality
- Alberta Press Bill** *see* Quebec distinct society clause—Padlock Law
- Alienation** *see* Federal-provincial relations—Provincial alienation
- Allan Singer Limited** *see* Official languages—Quebec, Signage policy
- Allen, James** (Council for Yukon Indians)
Constitutional Accord, 1987, 15:4, 120-7
- Alliance Québec**
Federal funding, 9:17
- Alliance Québec—Cont.**
Francophones outside Quebec, relations with, 8:94-5
See also Appendices; Constitutional amendment—Quebec conditions; Quebec distinct society clause; Witnesses
- Allison, Sam** (Freedom of Choice Movement)
Constitutional Accord, 1987, 9:3, 15, 18-9, 21-3
- Allmand, Hon. Warren** (L—Notre-Dame-de-Grâce—Lachine East)
Canadian Charter of Rights and Freedoms, 16:48
Constitutional Accord, 1987, 16:48-51
Quebec distinct society clause, 16:48, 51
- Amagoalik, John** (Inuit Committee on National Issues)
Constitutional Accord, 1987, 3:3, 24, 27-8, 31, 36, 38, 40-1
- Amending formula**
Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, 8:53
Dual provisions, 2/3-50% formula/unanimity, 10:15-6, 44, 53; 12:47
Future amendments to constitution, difficulty, 12:25; 15:27; 16:9
Inflexibility, 6:28; 7:44-5
Modifications, 10:42, 60, 82; 12:100-1
Provincial unanimity requirement, impact, 2:30-1, 73; 3:26, 56, 59, 93; 4:38-9, 74, 78-9, 101; 5:73, 77; 6:22-3; 7:83, 87; 8:10, 12-5, 19; 9:10; 10:7-8, 34, 40, 42-4, 126, 133; 12:79, 100; 13:67; 14:8, 120-1, 140, 147; 15:23-4, 27, 30-1, 33-4, 38-9, 51-2; 16:45-6
Provincial elections, effects, 15:51, 58-9
Quebec veto, equality of provinces, relationship, 16:13
See also Agriculture—National programs; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987—Ratification—Territories; Native people; Provinces—New; Senate reform; Social cost-shared programs—Constitution amending formula
- Amendments** *see* Constitutional Accord, 1987
- Anglophones** *see* Federal institutions—Appointments;
Francophones—Manitoba—Non-Quebec; Linguistic minorities—English; Official languages—Quebec
- Anti-Semitism**
Alberta, Quebec, etc., 11:20-1, 28-9
- Appendices**
Alliance Québec brief, 8A:1-15
Beaudoin brief, 2A:13-43
Danson brief, 6A:1-50
Forsey brief, 2A:70-98
Hall brief, 14A:1-8
Holtby brief, 4A:1-14
Human Rights Institute of Canada brief, 11A:1-15
Murray statement, 2A:1-12
National Association of Women and the Law brief, 2A:44-69
- Artificial insemination** *see* Reproduction
- Asper, Israel** (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 8:3, 6-25
References, background, 8:6
- Assembly of First Nations** *see* Witnesses
- Assimilation** *see* Francophones
- Association for the Preservation of English in Canada** *see* Official languages—Linguistic duality, Ontario
- Asymmetrical federalism** *see* Quebec distinct society clause
- Atlantic Canada Opportunities Agency**
Murray role, 2:57

Atlantic provinces

Union, 14:48

See also Fisheries—Industry; Senate reform

Australia see Constitutional amendment; Senate reform

Authoritarian process see Constitutional Accord, 1987

Baines, Bev. (National Association of Women and the Law)

Constitutional Accord, 1987, 2:7, 85-6, 88-9, 91

Balkanization see Division of powers—Decentralization to provinces;
Immigration—Federal powers

Ballantyne, Michael (Northwest Territories Government)

Constitutional Accord, 1987, 8:3, 43-71, 73-8

Bean, Daryl (Public Service Alliance of Canada)

Constitutional Accord, 1987, 6:3, 46-65

Beaudoin, Gérald (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 2:7, 63-79

References see Appendices

Beetz, Hon. Justice Jean

References see Supreme Court of Canada

Benjamin, Akua (Ad Hoc Committee of Women on the Constitution)

Constitutional Accord, 1987, 15:4, 134-5, 140, 155-6

Berger, David (L—Laurier)

Constitutional Accord, 1987, 2:105, 107; 3:51-4

Quebec distinct society clause, 2:107

Supreme Court of Canada, 3:51-3

Bickett, Geoff (Northwest Territories Government)

Constitutional Accord, 1987, 8:3, 43

Bilingualism see Official languages

Bill C-22 see Patent Act (amdt.)(Bill C-22)

Bill of Rights see Canadian Bill of Rights

Bill 8 see Official languages—Linguistic duality, Ontario

Bill 22 see Official languages—Quebec

Bill 30 see Education—Denominational schools

Bill 101 see Official languages—Quebec

Billard, Lynette (Canadian Day Care Advocacy Association)

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 6-8, 13, 18-23

Bilodeau case see Francophones—Manitoba

Binavince, Emilio (Canadian Ethnocultural Council)

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 50, 52-3, 57, 59-60

Bird Commission see Canadian Broadcasting Corporation—Women

Birth control

Information, access, 15:147

See also Medicare—Family planning services

Blainey decision see Women—Equality

Blais-Grenier, Hon. Suzanne (PC—Rosemont)

Abortion, 2:96

Canada Assistance Plan, 7:17

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 2:91-2; 4:69; 7:58, 67

Chaput-Rolland, Solange, references, 13:13

Committee, 12:45

Constitution, 15:69

Constitutional Accord, 1982, 2:41; 5:56-7; 12:61

Blais-Grenier, Hon. Suzanne—Cont.

Constitutional Accord, 1987, 2:41-4, 74, 80, 91-2, 95-6; 3:22-3,

32-3, 72-3, 85-6, 136-7; 4:39, 60, 68-70; 5:10-2, 56-7, 85-6;

7:16-7, 58-9, 67-8; 8:86-8; 9:26, 37-40, 66-7; 10:117-8; 11:30-1,

45; 12:42-5, 60-1, 76-8; 13:13-5, 54-6; 14:66-7, 69, 152-5; 15:53,

69, 86-8; 16:30-2

Constitutional amendment, 7:59; 9:40; 14:67

Division of powers, 13:14; 15:69

Federalism, 2:41

Housing, 2:96

Immigration, 7:59; 8:86

Linguistic minorities, 3:22

Mouvement Québec-Français, 12:76-7

Multiculturalism, 7:67-8

Native people, 9:37-40

Official languages, 12:77-8

Procedure and Committee business

Briefs, M., 2:80

Broadcasting, 3:32-3, 72-3

Interpretation, 3:33

Members, 11:45; 16:31

Organization meeting, 1:17

Questioning of witnesses, 2:43; 9:26

Staff, M. (Hamelin), amdt. (Kaplan), 1:17

Quebec, 12:61; 14:153

Quebec distinct society clause, 2:41-3; 3:85; 4:69; 7:58-9, 67; 8:86;

10:117-8; 12:44, 77-8; 13:54-5; 14:152-4; 15:69, 86-7; 16:30-1

Senate, 15:53

Senate reform, 15:53

Social cost-shared programs, 3:86, 136-7; 5:10-2; 7:16; 12:42-3;

13:55

Supreme Court of Canada, 4:70

Women, 2:74-5, 95-6; 5:85-6; 13:56; 15:86-7

Blanchette, Lucille (Société franco-manitobaine)

Constitutional Accord, 1987, 11:3, 49-58

Bliss, Stella

References see Women—Pregnancy

Block funding see Transfer payments to provinces

BNA Act see British North America Act 1867

Bonenfant, Claire (Fédération des Femmes du Québec)

Constitutional Accord, 1987, 13:4, 42-3, 46-8, 51-2, 55-6

Boudria, Don (L—Glengarry—Prescott—Russell)

Constitutional Accord, 1987, 3:12-4; 4:48-50

Francophones, 3:12

Linguistic minorities, 3:13; 4:48-50

Bourassa, Premier Robert

References see Constitutional Accord, 1987—Quebec Premier

Bourassa role; Constitutional amendment—Quebec conditions;

Quebec distinct society clause—Separation

Bouthillier, Guy (Mouvement Québec-Français)

Constitutional Accord, 1987, 12:4, 65-74, 77-8, 80

Briefs see Procedure and Committee business

Briscoe, Rayanne (National Farmers Union)

Constitutional Accord, 1987, 10:38

British Columbia

Vander Zalm, Premier William, policies, 3:105

See also Child care—Licensing; Chinese Canadians;

Education—Denominational schools; Education, post-secondary—Tuition fees; Judges—Appointments, Judicial nominating councils; Native people

- British Columbia Legislature** *see* Constitutional Accord, 1987—Ratification
- British North America Act 1867**
Interpretive principle, similar to United Kingdom, 3:49
Quebec determination, permitting, 5:57-8
Regulations, content, application, Quebec impact, 2:49-51
See also Constitutional Accord, 1987; Division of powers; Official languages; Quebec distinct society clause
- Broadbent, Hon. Edward**
References *see* Native people—Constitutional recognition
- Broadcasting**
Federal powers, Quebec distinct society clause, relationship, 2:49-50
See also Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
- Broda, Thor** (Ukrainian Canadian Committee)
Constitutional Accord, 1987, 7:4, 97-111
- Brown, Bert** (Canadian Committee for a Triple “E” Senate)
Constitutional Accord, 1987, 15:3, 41-9, 51-9
- Brown, Larry** (National Union of Provincial Government Employees)
Constitutional Accord, 1987, 3:4, 90-110
- Bruyère, Louis “Smokey”** (Native Council of Canada)
Constitutional Accord, 1987, 12:4, 95-105, 107-9, 111-20
- Bulmer, Ron** (Fisheries Council of Canada)
Constitutional Accord, 1987, 14:4, 93-103
- Business** *see* Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals; Constitutional Accord, 1987; Economic conditions; Official languages—Quebec, Economic effects; Senate
- Busque, Ginette** (Fédération des Femmes du Québec)
Constitutional Accord, 1987, 13:4, 42-6, 48-57
- Cabinet** *see* Queen’s Privy Council
- Cameron, Dr. Barbara** (United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada)
Constitutional Accord, 1987, 10:4, 107-17, 120-1
- Canada Assistance Plan**
Improving, 7:17
Objectives, 12:39, 45
Universality, scope, 2:48
Utility, 5:11, 13
Women, dependence, 13:23
See also Child care; Employment programs—Welfare recipients special program
- Canada Health Act, 5:11; 8:28; 14:21**
Application, equality between provinces, 10:100
Canadian Nurses Association role, 8:26
Criteria/objectives, relationship, 10:109, 113, 121
- Canada Mortgage and Housing Corporation** *see* Native people—Housing
- Canada Pension Plan** *see* Quebec Pension Plan
- Canada Post Corporation** *see* Official languages—Linguistic duality, New Brunswick
- Canada Student Loans Program** *see* Education, post-secondary
- Canada-United States relations** *see* Native people
- Canada West Foundation** *see* Constitutional Accord, 1987; Witnesses
- Canadian Advisory Council on the Status of Women, 10:83**
See also Constitutional Accord, 1987; Quebec distinct society clause—Fédération des femmes du Québec position; Witnesses
- Canadian Association of Law Teachers, 15:6**
See also Judges—Appointments; Supreme Court of Canada—Appointments; Witnesses
- Canadian Bar Association**
Monopoli, William, Director of Legislation and Law Reform, 8:112
See also Constitutional Accord, 1987; Constitutional amendment; Judges—Appointments; Supreme Court of Canada—Appointments; Witnesses
- Canadian Bill of Rights, 12:31**
See also Women—Equality
- Canadian Broadcasting Corporation**
Women, role, Bird Commission, 12:63
- Canadian Charter of Rights and Freedoms, 6:15; 7:90-1, 95; 8:97; 12:98**
Affirmative action programs, relationship, 15:145-6
Application, constitutional status, 3:132-3; 15:138-9
Collective rights, 2:93; 3:9
Individual rights, relationship, 3:9, 20-1; 6:48, 50; 12:21, 33-4, 87-8
See also Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights
Constitutional Accord, 1987, impact, 7:42-3, 53, 57, 64, 67; 12:94
Derogation, encroachment, etc., 2:11, 16, 24-5, 38-40, 50-1; 3:93-4; 4:73-4; 5:55-6, 82-3, 107; 6:7-8, 17-21, 27-30, 50; 7:26-7; 8:90; 13:74; 14:7-8, 10, 15, 17, 23; 15:25, 27
Equality rights
Collective/individual rights, 13:29-30
Collective rights, 4:71-3
Derogation, omission, s.16, etc., 3:86-7, 112-3, 118-9, 129, 133; 4:69, 72-3, 106, 110-1, 117-8; 5:75-6, 79-81; 6:19-20; 10:8; 12:38, 49-51; 15:134-5
Hnatyshyn Aug. 11/87 statement, 5:75; 6:14, 19
Mulroney June 26/87 statement, 34:129-30; 6:19
Implementation, delayed, 12:40
Interpretive provision, s.28, impact, 2:50, 92-4, 96; 3:48, 131; 5:76; 12:7
Priority over other constitutional provisions, providing, 6:52, 54; 10:86, 89-90, 92-5, 99, 101-2, 105
Supreme Court of Canada ruling, 7:98-9
Protecting, 3:123-4
Racial, 4:71; 7:62
Sacrificing sexual equality to racial, 3:115-6
See also Quebec distinct society clause—Women’s rights; Women—Equality
Free and democratic society, reasonable limits, clause, 2:25; 7:27-8, 34-5, 40; 10:76-8; 12:94; 16:15
Freedom of association, collective bargaining and right to strike, relationship
Right not to associate, relationship, 10:112
Supreme Court of Canada decision *re* Public Sector Compensation Restraint Act, amending Charter, etc., 6:48, 50-2, 54-5, 59; 10:12-3, 17-8, 103; 16:8
Individuals challenging government, increase, 8:116, 129-30
Judicial interpretation, Supreme Court of Canada, etc., 12:8; 15:8, 20, 63-5, 67
Justice system, Americanization, Roy Romanow remarks, 6:48
Lawyer’s, not people’s charter, 15:63-4
Legislative vs judicial supremacy, 4:100-1; 8:117; 10:123
Linguistic rights, 3:15; 14:132-3
Multiculturalism, protection provision, relationship, 2:65-6; 7:42, 52-3, 58, 72, 99; 8:110

Canadian Charter of Rights and Freedoms—Cont.

Multiculturalism, protection provision, relationship—*Cont.*

Court decisions, 15:145

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms—Notwithstanding clause; Quebec distinct society clause—Canadian Charter of Rights and Freedoms

Notwithstanding clause, 2:40; 12:94; 14:138-40; 16:48

Interpretive nature, relationship, 2:68

Multiculturalism, impact, 6:28-9

Necessity, inclusion required to obtain provincial agreement, 6:30-1

Quebec, invocation, 11:19

Future, 8:82, 89

Parti Québécois government routinely invoking, 6:31

Removing, 6:30-1; 7:45; 8:82, 98, 102; 10:112; 14:13, 137, 140-1; 16:8

Scope, 2:72-3, 76; 5:82

Utility, 2:75, 112, 115

See also Division of powers; Women—Equality, Constitutional Accord, 1982

Pepin-Robarts Commission recommendations, relationship, 13:12

Poetry, lacking, 15:63-5

Political rights, Public Service, amending Charter, 6:48-9, 54, 56-60

Priority over other constitutional provisions, Constitutional Accord, 1987, relationship, 6:10, 29-30; 7:98-9; 8:9, 82, 84-5, 95-6, 98-9, 101-3; 10:118; 12:94; 14:12, 79; 15:83-5, 90

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights

Priority over other legislation, 7:26-7, 53; 10:101

Provincial rights codes, relationship, 2:91-2; 6:9, 20

Quebec, 6:9, 20

Quebec effects, position, R. Stanfield remarks, 10:125

Scope, 5:25

United States Bill of Rights, status, comparison, 6:21

See also Amending formula; Constitutional Accord,

1987—Territories; Education—Denominational schools; Federal

institutions—Appointments, Women; Homosexual rights;

Housing—Policy; Immigration—Federal-provincial agreements;

Minorities—Rights; Quebec distinct society clause; Social cost-

shared programs; Women—Equality

Canadian Club

London, England, women, exclusion, 11:24

Canadian Coalition on the Constitution, 14:6, 58**Canadian Committee for a Triple "E" Senate, 15:41**

See also Witnesses

Canadian Council on Social Development, 12:36

See also Social cost-shared programs; Witnesses

Canadian Day Care Advocacy Association, 7:6-7, 12, 14

See also Witnesses

Canadian Ethnocultural Council, 7:41, 46

See also Witnesses

Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals, 11:13

See also Constitution—Ideal; Witnesses

Canadian Federation of Students, 14:73

Quebec students not members, 14:79-80, 82-3

See also Witnesses

Canadian flag *see* Flag**Canadian history *see* History****Canadian Institute on Minority Rights, 12:20, 25**

See also Witnesses

Canadian Jobs Strategy *see* Employment programs—Welfare recipients special program**Canadian Labour Congress**

New Democratic Party, relationship, 10:11, 17

See also Constitutional Accord, 1987; Quebec—Self-determination; Quebec distinct society clause; Witnesses

Canadian Nurses Association, 8:25-6, 34-5, 37

See also Canada Health Act; Witnesses

Canadian Parents for French *see* Witnesses**Canadian Radio-television and Telecommunications Commission**

Provincial representation, Manitoba, etc., 8:16-7

Canadian sovereignty *see* Northern Canada**Canadian Wheat Board *see* Agriculture****Cardozo, Andrew (Canadian Ethnocultural Council)**

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 44-6, 49, 51-2, 56

CBC *see* Canadian Broadcasting Corporation**CCF *see* Co-operative Commonwealth Federation****Central Canada *see* Constitutional amendment—Economic issues;**

House of Commons—Representation; Western provinces

Chairmen, decisions and statements *see* Procedure and Committee business**Chan, Lewis (Canadian Ethnocultural Council)**

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 43-4, 48, 54, 58-9

Chaput-Rolland, Solange (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 13:3, 5-21

References, 13:5-6, 11, 13, 15, 18

Charter of Rights *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms**Child care**

Canada Assistance Plan role, 7:12-3, 15; 13:23

Funding parents directly, 7:19; 13:23-4, 47, 54

Informal, unlicensed care, 7:11, 19

Institutionalization of children, 5:22-3

Licensing, 5:16

Home care, British Columbia, 7:15

National program, establishing, Constitutional Accord, 1987, effects, etc., 7:6-24; 10:65, 109, 114, 120; 11:44; 12:40-2, 45, 52; 13:47, 54, 56; 14:53

National objectives, 6:62-3; 7:7-24; 10:120; 13:40, 47

National standards, 2:47; 5:16, 23; 6:31-2, 58, 62-3; 7:9-10, 13-4, 16-8; 10:19-20; 13:56

Provincial opting-out, providing compatible services, etc., 7:11, 16, 18-24; 10:20; 13:23-4

Newfoundland Social Services Minister position, 7:20

Non-profit, priority, 13:47

Quebec distinct society clause, relationship, 15:131-2, 143, 146

Quebec program, 7:17; 13:56

Tax credit program, 2:57-8; 10:120

See also Canadian Day Care Advocacy Association

Child Care Special Committee, 12:52**Child tax credit, 12:39****Children *see* Housing—Policy****Chinese Canadian National Council, 7:61, 65**

See also Witnesses

- Chinese Canadians**
British Columbia, 15:74-5
- Chinese immigration** *see* Immigration
- Christian Labour Association of Canada**, 8:104, 110
- Christian Reformed Churches**, 8:103-4, 107-8, 110-1
See also Council of Christian Reformed Churches in Canada
- Christie, David E.** (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 4:4, 77-95
- Churches** *see* Christian Reformed Churches
- CIGOL case** *see* Supreme Court of Canada
- Citizenship**
Anniversary of Canadian citizenship, 40th, 7:104
See also Immigration; Native people—Indians
- Civil Law Code** *see* Quebec Civil Law Code
- Civil rights** *see* Fundamental rights
- CLC** *see* Canadian Labour Congress
- Cleary, Fiona** (Canadian Parents for French)
Constitutional Accord, 1987, 4:3, 47-8
- Clubs** *see* Private clubs
- CMHC** *see* Canada Mortgage and Housing Corporation
- Coalition of Visible Minority Women**, 15:134
- Cogger, Hon. Senator Michel** (PC—Lauzon; Acting Joint Chairman)
Anti-Semitism, 11:28-9
Constitutional Accord, 1987, 9:5, 27; 11:28-9, 38; 13:21
Freedom of Choice Movement, 9:5
Official languages, 9:27
Procedure and Committee business
Briefs, appending to minutes and evidence, 11:17
Members, conversations disrupting meeting, 11:45
Questioning of witnesses
Allotted time, extending, 9:26-7
Brevity, 14:14, 19
Witnesses' answers, 13:49-50; 14:14, 19
Votes in House
Announcing, 9:41
Meeting, adjourning, 9:45-6
Quebec distinct society clause, 11:28
Supreme Court of Canada, 11:38
Tremblay, references, 13:21
- Collective bargaining** *see* Labour unions
- Collective rights** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms;
Francophones; Individual rights; Multiculturalism
- Committee**
Hearings
Broadcasting
Northern Ontario, lack, 14:61
Quebec, English only, 7:110
See also Procedure and Committee business—Broadcasting
Number, 2:21-2
Ottawa, Ont., public exclusion, 3:93; 5:48
Public participation, 2:19; 7:97-8; 8:7-8, 11-2; 10:13, 21, 84;
11:49; 12:37, 45; 13:48, 74; 14:7, 11, 20, 59, 146-7; 15:30, 156;
16:5-6
Second round, holding, 15:32
Sham, 14:7, 14, 25
- Committee—Cont.**
Hearings—*Cont.*
Time-frame, reporting date, deadline, extending, etc., 2:18, 20,
23; 6:25-6, 30; 7:8; 8:7; 10:104; 13:27-8; 14:11, 14, 17, 25, 74;
15:24, 30, 32, 139-40, 154
Legal advice, written, oral, 13:37
See also Constitutional Accord, 1987—Amendments
Membership *see* Orders of Reference
Role, mandate, scope, 2:8-9, 17-9; 5:98; 14:13-4, 25; 16:5-6, 42
See also Constitutional Accord, 1987—Amendments
Travel
Northern Canada, 1:25-6; 14:60
Requesting, justifying, 2:18-9, 21; 5:38-9; 14:11, 82; 15:22, 24
See also Constitutional Accord, 1982—First Ministers Conferences;
First Ministers Conferences—Annual, Agenda items; Orders of
Reference; Procedure and Committee business
- Committees** *see* Child Care Special Committee; Constitution;
Constitutional Accord, 1987—Senate committee study;
Constitutional amendment—Joint committee on constitutional
reform of 1972—Parliament; Education, post-secondary—Senate
committee report; Justice and Legal Affairs Standing Committee;
Supreme Court of Canada—Appointments, House of Commons
- Communal ownership** *see* Land
- Communications** *see* Canadian Radio-television and
Telecommunications Commission
- Community of communities**, 6:26-7, 31-2, 42; 8:105, 111; 10:8; 14:118;
15:74-5; 16:45
- Confederation** *see* Quebec
- Confederation compromise** *see* Education—Denominational schools
- Conscription** *see* World War II
- Constitution**
Change
Necessity, 2:114-5
Potential, 3:89
Committee, House of Commons and Senate Standing Joint,
establishing, 7:31-2, 38; 10:128-9
Development, historical, 5:33, 70; 15:69
Distinctive nature of Canada, including, 14:11
Documents comprising, 11:9
Drafting, precision, 10:42, 58
Ideal, Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals
position, 11:5-8
Judicial interpretation, 7:25-6; 11:9, 14
Notwithstanding clause *see* Canadian Charter of Rights and
Freedoms
Patriation proposals, history, 14:150
Peace, order and good government clause, 16:22, 41
Preamble
Status, interpretation role, 16:51
See also Quebec distinct society clause
Purpose, utility, 3:17; 6:47; 7:25; 10:5, 128; 14:7; 15:138, 148
Socio-political document, 7:70
Sovereignty of the people, entrenching, 14:11
See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Northwest
Territories; Yukon Territory
- Constitution Act of 1791** *see* Quebec distinct society clause
- Constitution-making** *see* First Ministers Conferences—Annual
- Constitutional Accord, 1982**
Amending formula, 2:31-2; 12:98-100; 15:34, 77
Retaining, 13:28

Constitutional Accord—Cont.Amending formula—*Cont.*

- Reviewing after 15 years, **12:100**
- Amendments, **13:74-6**
- Approval, time frame, **4:109**
- Consultations, public input, lack, **4:97-8**
- Discussions, re-opening, **4:97-8**
- First Ministers Conferences entrenched, Committee's role affected, **2:17**
- Historical background, **2:22-3; 14:125-6**
- See also Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation
- Importance, **12:81**
- Kitchen cabinet meeting, compromises, role, **5:48; 14:60**
- Murray position, **16:39-40, 43**
- Patriation, unilateralism, utility, **2:13, 114; 5:57, 69; 10:123; 12:61; 15:77; 16:39-40**
- Provinces positions, relationship, **14:125-6**
- Quebec position, **11:18-9**
- Supreme Court of Canada Chief Justice Dickson ruling, **7:39-40**
- Pickersgill, J.W., position, **10:123**
- Process, secrecy, **5:58**
- Provincial divisions, **2:25**
- Quebec benefits, **11:18-9**
- Quebec non-participation, **2:10, 15; 3:79, 85; 5:41, 56-7, 60-2; 7:29-30, 41, 60; 8:79; 9:67; 10:17, 123; 11:17-8; 12:81; 13:71, 74; 14:49, 60, 126-7, 153; 16:43**
- Economic effects, **2:10**
- Historical background, **2:12**
- Impact, **2:24, 41; 5:71, 78, 102**
- Isolation, ending, **2:11-2**
- Legally bound by constitution, **6:37; 7:30; 9:66; 12:61, 81, 91; 14:60, 127, 151**
- Lévesque, former Premier René, position, **3:79; 10:123**
- Mulroney position, **2:13-4**
- National unity, effects, **2:10**
- Quebec Members of Parliament positions, **6:37; 10:35; 14:136, 143**
- Quebec National Assembly position, **6:37; 10:123; 14:134**
- Quebec sovereignty association referendum, relationship, **13:6, 10, 71**
- Robertson, Gordon, former Secretary to the Cabinet, position, **9:39**
- Stanfield, R., position, **2:17**
- Trudeau, P.E., role, **5:102-3; 14:124, 127**
- Ratification process, provincial legislatures not included, **16:18**
- Referendum proposal, **5:53-4**
- Reform, **2:16-7**
- Scope, **2:13**
- Stanfield, R., position, **10:123**
- See also Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation
- Tremblay position, **16:39-40, 42**
- See also Constitutional Accord, 1987: Native people—Aboriginal rights; Northwest Territories; Official languages—Linguistic duality—Quebec; Women—Equality

Constitutional Accord, 1987 (Meech Lake)

- Academics representations, **14:58, 146**
- AIDS, political equivalent, David Elton remarks, **4:22; 13:9, 15, 17-8**
- Alberta New Democratic Party hearings, **15:34**
- Alliance Québec position, **8:86-7**
- Provinces, representations to, **8:93-4, 100**
- Amendments
 - Accepting/rejecting Accord if not amended, **6:53-4; 8:85-8; 9:60, 65-6, 68; 10:10, 21-2, 34-5, 80-2; 12:26-7, 29-31; 14:35, 39-40**
 - Committee role, powers, **8:44, 52, 69-70; 9:40-1; 10:10, 13, 19, 21-2, 59, 80, 105; 11:16, 35; 12:96; 13:24, 63-4, 74-7; 14:25**

Constitutional Accord—Cont.Amendments—*Cont.*

- Delaying ratification until amendments agreed to, **14:81-2; 15:153; 16:8**
- Government accepting/rejecting, **2:98, 112-3; 4:9, 103-4, 109; 6:30, 46-8; 7:42, 54, 86, 97; 8:7, 46, 65-6, 77, 83-4, 87, 91, 99-100, 118; 9:66-7; 10:5, 13; 13:27-8; 14:10, 14, 59; 16:34, 37**
- Manitoba Premier Pawley comments, **3:123**
- New Brunswick opposition leader Frank McKenna position, **12:5, 12-4, 17-8**
- Provincial agreement, possibility, **15:135-6; 16:6**
- Risks, Accord disintegration, **5:39, 41-2, 68-9, 81; 6:5-6, 13-4; 7:31-2, 51, 53-4, 76; 8:86-8; 9:46, 48; 10:35, 46, 49, 53-5, 57, 126; 12:12-4, 30-1, 57-9, 62-3, 85-6; 13:16, 35, 40, 42, 44, 46, 55, 76; 14:49, 63-4; 15:41-2, 119; 16:9, 31-2**
- Scope, **5:34-5; 12:5, 9, 17-8**
- Approval time frame, **2:60, 122; 3:54-5, 124; 5:39, 58; 7:92-3**
- Authoritarian process, **10:5, 13**
- British North America Act 1867
 - Intent, comparison, **14:51, 130**
 - See also Constitutional Accord, 1987—Language
- Business interests, serving, **10:110, 112-3, 116-7, 119**
- Canada West Foundation position, **8:15-6, 18; 10:51-2; 14:18-9**
- Canadian Advisory Council on the Status of Women position, consultations, **10:83-4, 89, 106; 14:58-9**
- Canadian Bar Association presentation, brief, **8:112**
- Canadian Bar Association representations to Prime Minister and Premiers, **8:112**
- Canadian Labour Congress position, **10:8, 17-8, 21-2**
- New Democratic Party position, relationship, **10:10-1**
- Quebec Federation of Labour position, relationship, **10:6, 10**
- Complexity, **4:76; 10:46; 13:22**
- Components, **2:12**
- Compromise, utility, **4:94-5; 10:46; 12:86; 13:61, 76; 14:130**
- Consensus, **16:9, 43**
 - Need for, **12:81**
 - Scope, **2:24**
- Constitutional Accord, 1982, relationship, **12:98**
- See also Constitutional Accord, 1987—Language
- Consultations, public input, lack, **3:92-3, 95, 100-2, 122; 4:24; 5:48, 74-5; 6:10-1, 46-7; 7:75, 80, 97-8; 8:7-8, 20, 80, 86-7, 90-1, 105, 108; 9:28; 10:5-6, 8-9, 22, 47, 52, 84; 11:24; 12:37, 45; 14:7-8, 12-3, 17, 20, 64**
- Council for Canadian Unity position, **13:58**
- Democracy, impact, **12:50**
- See also Constitutional Accord, 1987—Process
- Development, **2:12, 14**
- Election, holding, **14:12**
- Errors, flaws, egregious, etc., **3:55, 69, 114; 5:10, 51, 81-2; 6:25; 7:62, 79; 8:7; 16:6, 9**
- Lack, **2:24; 3:71; 16:9, 12**
- See also Constitutional Accord, 1987—Quebec participation
- Exclusions see Northwest Territories; Yukon Territory
- Forsey, Eugene, position, **11:16**
- Haste, **7:80, 85-6; 8:7-8, 80, 90, 105, 108; 9:11-2; 10:6, 13, 17-8, 34-5, 46-7, 124; 12:44-5, 113; 13:27; 16:8**
- Historical background, **7:85; 8:18-9, 46; 10:40-2, 46-7, 123-4; 14:48-9; 15:64-5, 69; 16:8**
- Studies, consensus, **15:63**
- House of Commons role
 - Debate, **14:59-60**
 - Free vote, holding, **8:7**
 - Questions raised, **10:41; 14:59**
 - See also Constitutional amendment—Resolution
- Human Rights Institute of Canada position, **11:28-31**
- Importance, **12:86**

Constitutional Accord—Cont.

- Judicial interpretation, impact, 2:108-9; 3:46-7, 50-1; 4:76; 5:80, 85; 8:44; 9:12, 28; 10:118-9; 12:108-9; 13:52; 14:22
- Definitions, need for, 6:45
- Litigation potential, 6:48, 54
- Supreme Court of Canada role, 11:22; 12:8
- Language, vague, ambiguities, 2:24-5, 110-1; 3:57, 62-3, 65, 70, 108-9; 5:44-6; 6:47-9, 54; 8:106, 108-9; 10:63; 13:52, 61; 14:9, 20, 22, 79; 15:25, 27, 69-71
- British North America Act, comparison, 2:110-1, 119; 3:70, 78
- Constitutional Accord, 1982, comparison, 2:111
- Constitutional norm, 5:84
- United States Constitution, comparison, 3:70; 16:41-2
- Utility, 5:70-1
- See also* Constitutional Accord, 1987—Text
- Legislative supremacy, relationship, 3:70-1
- Liberal Party position, 5:21; 7:108; 8:11-2, 17-8; 14:49
- Macdonald Commission recommendations, relationship, 10:109-11, 116-9
- Murray position, role, 16:39
- National Action Committee on the Status of Women position, consultations, consensus of members, 13:22, 27-8, 37
- See also* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation
- Nationhood, relationship, 10:27-8, 32-3, 59-60; 11:33; 13:58-9; 14:7-8, 10, 20, 24, 130
- Patriotism, 14:116-23, 140, 142, 148
- Necessity, 6:13-4; 14:45-6
- Negotiations
- Federal weakness, Mulroney role, etc., 14:9-10, 137-41
- Informality, 12:110-1
- Mutual trust, 13:9
- Re-opening, 8:7; 10:81; 11:35; 12:58-9; 14:12-3; 16:6-9
- Secrecy, 3:91-2; 7:86; 10:5; 14:67, 69; 15:125
- New Democratic Party position, 10:17
- See also* Constitutional Accord, 1987—Alberta New Democratic Party hearings—Canadian Labour Congress position
- Nowlan position, request to appear as witness, 16:39-42
- Pickersgill, J.W., position, 10:122-4
- Policy, relationship, 3:75
- Political achievement, 7:25; 12:81; 13:10; 16:10
- Political parties, federal, support, 8:19; 14:10-1, 130, 141; 15:78; 16:43
- Process, democracy, implications, 5:5, 30, 58, 64, 111; 13:27; 14:13
- Public Service, role, 16:5
- Purpose, objective, 2:10-1; 4:62, 65, 74-5
- Quebec labour unions positions, 10:115-8
- Quebec participation, importance, national unity, impact, etc., 2:26, 35, 121-2; 3:8, 25, 44, 75-6, 85, 102-3; 4:76, 78, 99; 5:10, 21-2, 40-1, 59, 112; 6:14-5, 17, 37, 47; 7:7, 25, 29-30, 41-2, 51-2, 67-8, 78-9, 83-4, 86, 97, 101-2, 105; 8:45, 79, 85, 88; 9:18, 24-5, 46, 65-6; 10:33, 35, 40-1, 54, 82, 88, 105-6, 119, 123-4, 126, 131; 11:17, 33, 49-50, 55; 12:10, 27, 60-1, 81, 86, 91, 104, 110; 13:6-11, 14, 18, 51, 59-60, 64, 73; 14:49, 67-8, 81, 112, 137, 141-2, 145, 151, 153; 15:42, 45, 60; 16:6, 8-10
- Accord, flaws/rejection, relationship, 10:58-61, 65, 70-2, 80-1; 14:124-7; 15:77-8; 16:36
- See also* Constitutional Accord, 1987—Rejection
- Benefits to Quebec, lack, minimum demands not met, 12:79
- English press/media reaction, 13:8-9
- Francophones outside Quebec, benefits, 11:50
- Future constitutional change, impact, 7:30, 78, 86-7; 8:107
- Mulroney role, 10:123-4; 13:8-9
- National Action Committee on the Status of Women position, 13:22, 28
- National interests, relationship, 14:10
- Other provinces concerns not considered, 15:44, 46, 53-4
- Quebec conditions *see* Constitutional amendment

Constitutional Accord—Cont.

- Quebec participation, importance, national unity,...—*Cont.*
- Quebec Members of Parliament positions, 14:143
- Quebec sovereignty association referendum, promises/commitments, relationship, 3:76-7; 4:62, 107-8; 5:49, 66-7, 102; 13:7-9, 20, 60; 14:67, 140-1; 15:77
- Radwanski, George, Aug. 25/87 *Toronto Star* article, 12:91
- Secret agreement, Ouellet remarks, 6:21
- Territories, Northwest Territories and Yukon Territory, effects, exclusion, etc., 15:93, 98-9, 101, 109
- Western provinces concerns, relationship, 8:7, 10-1, 15, 17-25; 15:22-3, 27, 39-40, 68-9
- See also* Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Native people—Constitutional recognition; Senate reform—Quebec role
- Quebec Premier Bourassa role, 10:124
- Ratification, 2:16-7, 19-20; 5:112; 7:25; 13:63-4, 75
- Alberta and Saskatchewan Legislatures, not holding public hearings, etc., 15:22, 24, 28, 30, 34-5, 38
- Amending formula, existing, 15:153
- British Columbia Legislature not holding public hearings, 15:34
- Delaying until Senate reform, 15:45, 50
- New Brunswick election, impact, 15:51, 58-9
- New Brunswick Legislature public hearings, 12:12-3
- Provincial legislatures, public hearings, etc., 7:97-8; 10:84; 12:24; 14:10, 79-80; 15:153-4
- Quebec National Assembly, 2:16; 3:123; 7:64, 80, 86; 13:8, 42, 44; 14:145
- United States Constitution, comparison, 13:64
- See also* Constitutional Accord, 1987—Amendments
- Referendum, holding, 8:7; 14:12
- Regional differences, impact, 13:11
- Rejection, impact, Quebec, 12:55-9, 62, 64-5; 13:10
- See also* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation, Accord
- Senate committee study, 15:32, 50
- South Africa, comparison, 9:26
- Stanfield, R., position, 7:16, 31; 10:71, 123, 129
- Strengthening the Federation*, submission to Committee, 7:24-5, 29, 33, 38, 104; 10:59; 13:58
- Support, experts, legal opinions, etc., 16:6, 9-10, 21-2, 36
- Territories, Northwest Territories and Yukon Territory, status, effects
- Constitution amending formula, Canadian Charter of Rights and Freedoms, court challenges, rulings, 8:44, 47, 53-6, 72, 75
- Court cases, 15:97, 118, 120
- First Ministers Conference, participation, 15:97-8
- See also* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation; Northwest Territories; Yukon Territory
- Text**
- Agreement on, 7:25
- English-French differences, 2:34
- English-French, drafting in both, 7:25
- Errors, correcting by amendment, 2:88; 6:26
- Langevin meeting finalizing, 10:42
- Meech Lake vs Langevin, differences, 4:111
- See also* Official languages—Linguistic duality; Quebec distinct society clause—Text
- Specificity, 4:111
- See also* Constitutional Accord, 1987—Language
- Tremblay role, 13:21
- Trudeau, P.E., position, newspaper articles, presentation, etc., 5:102-3; 10:132; 13:15; 14:52, 55, 116-23, 128-31, 137-40, 147-8, 150-1, 154-7; 16:16-7, 50
- Turner, J., position, 2:57; 10:133-4
- Nystrom remarks, 6:39

Constitutional Accord—Cont.

Unanimity, federal-provincial, 6:22; 7:41-2, 80; 10:41, 124; 15:78; 16:6, 8-9, 43

Requirement, 16:9, 12, 14

Utility, 3:44-5, 78-9; 5:74, 106

Vision, 12:95-7; 14:6-7

Lack, 6:26; 8:49, 52-3

Western provinces concerns, western amendment proposal, 8:6-12, 15-6

See also Constitutional Accord, 1987—Quebec participation

Women lawyers, legal opinions, 16:19-22

Yukon Territory position, 15:93, 98-9

See also particular subjects

Constitutional amendment

Australia method, 4:7

Calls for, lack, 10:5, 21-2

Canadian Bar Association 1978 report, *Towards a New Canada*, 8:113

Constitutional committee, representing Parliament and legislatures, Supreme Court of Canada, Canadian people, etc., establishing, 11:14

Consultation process, public input, 6:10-1, 16-7; 7:45; 13:48; 14:78

Economic issues, western provinces vs central Canada, 6:6, 12-3

Ethnic minorities, exclusion, 11:11-2

Fulton-Favreau formula, 5:115; 14:142

Future, 15:27

See also Amending formula; Constitutional Accord, 1987—Quebec participation; Provinces—New

Importance, 14:78

Joint committee on constitutional reform of 1972, 10:46, 52-3

Liberal Party role, 15:27

National joint committee on constitutional amendments, Holtby proposal, 4:7-9, 11-3, 15-8, 104-5; 5:63, 87, 106-7; 9:40; 10:52-3; 16:18-9

Composition, 4:10, 14-5

Proceedings, televising, 4:20

Parliament, role, committee, etc., 16:10, 17-9

Parties, scope, 3:43-4; 11:6-7, 10

Process, 3:43; 13:28

Provincial opting-out, 3:94, 105; 11:33-4, 36

Quebec, 11:19

Provincial positions, 14:125-7, 156

Quebec boycott of constitutional meetings, 7:30

Quebec conditions, five points, Premier Bourassa and

Intergovernmental Affairs Minister Rémiillard positions, 4:98,

107; 7:29; 8:18, 23; 9:48, 65; 10:41-2, 47, 50; 12:96, 99, 103, 109,

112; 13:6; 14:49, 67, 137-8, 156; 15:42, 65, 69; 16:8

Alliance Québec position, 8:88

Quebec rejecting proposals, historical record, 14:142-3

Quebec veto, 6:21; 14:13, 19, 137; 16:13

Lévesque, former Premier René, position, 16:41, 44

See also Amending formula

Ratification, referendum, 5:18, 47-8, 59-60; 11:10; 14:11

Resolution, House of Commons passage, legality, 4:11

Free vote requiring, 4:33, 38

Romanow, Roy, position, 6:6, 10, 13

Second round, potential, 5:77; 6:14-6; 7:53-4, 59, 74, 77, 86-7; 8:71;

10:41, 133-4; 12:26-7, 29, 97; 13:28, 66; 14:12, 59; 16:8, 10

Trudeau, P.E., role, negotiations, etc., 14:125-6, 139-40, 142-3, 148-9, 156-8

Victoria Charter of 1971, 2:54; 4:104; 10:44; 14:137, 142, 148, 150; 16:13

Women, participation, 10:86-7, 90-1; 11:24; 13:30

See also Amending formula; Constitutional Accord, 1982;

Constitutional Accord, 1987; Federal institutions; Old age

pensions—Establishment; Unemployment

insurance—Establishment

Constitutional entrenchment see Constitution—Sovereignty of the people; Constitutional Accord, 1982—First Ministers Conferences entrenched; Equalization payments; Federal spending power; First Ministers Conferences—Annual; Multiculturalism; Native people—Self-government; Official Languages Act 1969; Quebec distinct society clause—Federal-provincial agreement; Supreme Court of Canada

Consultations, public input see Committee—Hearings; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987; Constitutional amendment; First Ministers Conferences—Annual; Senate reform; Supreme Court of Canada—Appointments

Contingent rights see Native people

Cook, Ramsey (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 5:3, 34-67

Cooper, Albert (PC—Peace River)

Agriculture, 10:33

Amending formula, 15:38-9, 51-2

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 5:107

Committee, travel, 1:26

Constitution, 7:32

Constitutional Accord, 1987, 3:36-8, 63-4, 73, 87; 4:12-3, 18-9,

32-3, 35, 54; 5:47-8, 63, 86-7, 106-7; 6:24; 7:31-2; 9:46-7;

10:32-5, 51-4, 80-1; 15:38-40, 50-3, 105; 16:17-9

Constitutional amendment, 4:12-3; 5:47, 63, 87, 106; 10:52-3; 16:17-8

Energy, 10:34

First Ministers Conferences, 3:63-4, 87; 7:32; 10:52

Immigration, 7:32

National Farmers Union, 10:33

Native people, 3:36-7; 9:46-7

Procedure and Committee business

Briefs, 1:24

Broadcasting, 3:73

Organization meeting, 1:21-2, 24, 26

Room, 1:22

Provinces, 15:105

Quebec distinct society clause, 6:24

Senate, 15:50

Senate reform, 3:64, 87; 4:32-3; 5:86; 10:33, 51; 15:38, 40, 50-3; 16:19

Western provinces, 10:51

Co-operative Commonwealth Federation

Progressive policies, federalism, impact, 5:83-4

Co-operative federalism see Federalism

Corbeil-Vincent, Lise (Canadian Day Care Advocacy Association)

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 8-19, 23-4

Corn, George (Canadian Ethnocultural Council)

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 41-4, 46-8, 50-1, 54, 57, 60-1

Cost-shared programs see Agriculture—National cost-shared programs; Fisheries—National cost-shared programs; Social cost-shared programs

Council for Canadian Unity, 13:58

See also Constitutional Accord, 1987

Council for Yukon Indians see Witnesses

Council of Christian Reformed Churches in Canada see Witnesses

Courts

Decisions, rulings see Abortion—Saskatchewan law; Canadian Charter of Rights and Freedoms—Freedom of association—Multiculturalism—Priority over other

Courts—Cont.

Decisions, rulings *see—Cont.*

constitutional provisions; Constitutional Accord, 1982—Patriation; Constitutional Accord, 1987—Territories; Education—Denominational schools; Francophones—Alberta—Manitoba—Saskatchewan; Native people; Official languages—Quebec; Sunday shopping; Supreme Court of Canada—CIGOL case; Women—Equality—Pregnancy
 Legislating *see* Division of powers—Judicial power transfer
 Official languages policy *see* Official languages—Quebec, MacDonald
See also Education—New Brunswick; Judicial interpretation; Judicial powers; Judicial supremacy; Ontario Court of Appeal; Senate—Quebec rights case; Social cost-shared programs; Supreme Court of Canada; Women—Equality—Violence against

Coyne, Deborah (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 14:3, 6-19, 21-5

Crow's Nest Pass freight rates *see* Agriculture—Grain transportation**CRTC** *see* Canadian Radio-television and Telecommunications Commission**Cullen-Couture agreement** *see* Immigration**Cultural minorities** *see* Ethnic minorities**Culture**

Dual, language, relationship, 3:6-7
 Judicial interpretation, 3:7
 Patterns, discrimination, 3:132-3
See also Multiculturalism

Danson, Timothy (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 6:3, 25-30, 32-3, 35-45
 References
 Background, 6:25
 Presentation to Committee, 6:34-40, 43-5
See also Appendices; Sunday shopping

Daubney, David (PC—Ottawa West)

Abortion, 13:35
 Amending formula, 14:147
 Canadian Charter of Rights and Freedoms, 2:111; 3:133; 4:71; 6:56-7
 Child care, 11:44
 Committee, 14:146-7
 Constitution, 10:58
 Constitutional Accord, 1982, 5:60-2; 12:91
 Constitutional Accord, 1987, 2:53-4, 110-3; 3:83-4, 133-4; 4:70-1, 113-4, 116; 5:60-2, 111-3; 6:33-5, 56-9; 7:33-4, 76, 87, 110; 8:54, 75-6; 9:58-60; 10:57-8, 70-1, 91-4, 132-3; 11:42-5; 12:91-2; 13:32-7, 39; 14:50-1, 146-8; 15:13-6; 16:36-7
 Constitutional amendment, 2:54
 Danson, Timothy, references, 6:34-5
 Division of powers, 14:51, 147-8
 Education, 4:70-1; 7:33; 10:92-3
 First Ministers Conferences, 2:112
 Immigration, 6:57, 59; 7:110; 10:132-3; 13:35-6; 14:147
 Judges, 15:13
 Lederman, William R., references, 7:33
 Medicare, 5:113; 11:43
 Multiculturalism, 7:76, 110
 Native people, 9:58-9
 Official languages, 7:110; 10:71

Daubney, David—Cont.

Procedure and Committee business
 Advertising for submissions, M. (Ouellet), 1:14
 Broadcasting, 1:15
 M., 1:15
 Organization meeting, 1:12, 14-5, 21-2
 Questioning of witnesses, 3:83
 Room, 1:21
 Provinces, 8:76; 9:60
 Quebec distinct society clause, 2:113; 3:133-4; 7:33-4; 10:91-2, 94; 12:91-2; 13:32-6, 39; 14:147; 16:37
 Senate reform, 6:34
 Social cost-shared programs, 4:114; 6:34-5, 57; 11:42-4; 14:147
 Supreme Court of Canada, 2:113; 6:34-5; 11:42; 14:147; 15:13-6
 Trudeau, P.E., references, 6:34
 Women, 10:57; 13:33-4; 16:37

Daycare *see* Child care**Décary, Robert** (Noël, Décary, Aubry & Associates)
 Constitutional Accord, 1987, 4:4, 62-77**Decentralization** *see* Division of powers; Federalism**Democracy** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Free and democratic society; Constitutional Accord, 1987; Senate reform**Demographics** *see* Population**Denominational schools** *see* Education**Devine, Premier Grant**

References *see* Saskatchewan

Dickson, Right Hon. Chief Justice R.G. Brian

References *see* Supreme Court of Canada

Dinosaurs

Parrsboro, N.S. discovery, 4:77, 82-3

Diplomatic staff *see* Embassies and consulates**Disabled and handicapped** *see* Home care; Quebec distinct society clause**Discrimination** *see* Culture—Patterns; Equality; Equality rights; Homosexual rights; Minorities**Distinct society concept** *see* Native people; Newfoundland; Provinces; Quebec distinct society clause**Distinctiveness** *see* Constitution; Division of powers—Decentralization to provinces; Regions**Diversity** *see* National unity**Division of powers, 6:42**

British North America Act 1867, s.91 and s.92, 15:76-7
 Canadian Charter of Rights and Freedoms notwithstanding clause, relationship, 2:68
 Decentralization to provinces, erosion of federal powers, 2:23, 37-8, 68, 105, 111; 3:45-6, 61-2, 77, 79, 105-7; 4:101, 117; 6:6, 10, 26-8, 31, 36-7, 39, 47; 7:83-4, 87; 9:52; 10:8, 16, 64-5, 72, 126; 12:64, 96; 13:9; 14:9, 13-6, 20-1, 23, 46-7, 51, 87, 117-9, 123, 128-30, 147-8; 15:63, 69, 71-2, 104
 Balkanization, risks, 2:60; 4:63-4; 7:80, 83; 8:12; 10:107-8, 111
 International comparison, 13:68; 15:61-2
 Native people, effects, 9:36-7
 Parliament, role, impact, 6:28
 Quebec special status vs equality of provinces, 10:107-8, 110-1, 113, 116-7; 14:46

Division of powers—Cont.

Decentralization to provinces, erosion of federal...—*Cont.*

Quebec special status vs equality of provinces—*Cont.*

Pepin-Robarts Commission recommendation *re* provinces distinctive status, 13:12, 14-5

Sovereignty association, all province participation, 3:94; 14:51, 129

Economic power/policy, federal domination, 14:47

Federal *see* Broadcasting; Division of powers—Decentralization to provinces—Residual power; Federal spending power

Federal dominance, spending power, etc., historical background, 14:40-3, 47, 51-4

Macdonald, Sir John A., position, 2:121; 14:41

Rowell-Sirois Commission report, 14:43

Trudeau government, former, 15:71-2

Judicial Committee of the Queen's Privy Council role, 3:80

Judicial interpretation, 2:49

Judicial power transfer, courts legislating, 2:38

Power-sharing, 2:44-5

Provincial powers

Delegation, 3:58

Federal government sharing, 7:39

See also Division of powers—Decentralization to provinces

Quebec special powers, 2:49, 67

See also Division of powers—Decentralization to provinces Renegotiating, 14:21

Residual power, federal jurisdiction, 2:49; 14:14-5

See also Federal spending power; Immigration—Federal powers;

Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs

Divorce

Ontario legislation *re* compliance with religious requirements before divorce granted, 15:132

Women, effects, legislation, etc., 11:25

See also Education—Denominational schools

Doctors *see* Health care; Medicare—Extra-billing**Double-derogation clause *see* Multiculturalism; Native people****Double majority *see* Senate reform—Appointments, Native people—Quebec concerns****Douglas, Hon. Tommy *see* Fundamental rights—Provincial codes; Medicare—Establishment****Drugs and pharmaceuticals**

Generic drug legislation *see* Patent Act (amdt.)(Bill C-22)

See also Official languages—Quebec

Dual Language Community Research Association, 9:17**Duguay, Leo (PC—St. Boniface)**

Amending formula, 8:15; 15:30-1, 58

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 10:105

Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals, 11:13

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, 8:17

Child care, 5:23; 12:52; 15:143

Child Care Special Committee, 12:52

Committee, 2:23; 10:13; 13:37; 14:20; 15:30, 32

Constitution, 2:22-3, 114-5

Constitutional Accord, 1982, 2:114; 15:34

Constitutional Accord, 1987, 2:22-5, 98, 113-5; 3:14, 16, 33, 73, 99-101, 104, 108, 110; 4:29-32, 53-4, 106; 5:13-4, 22-4, 44-7, 84-5, 108, 114-5; 6:14-7; 8:15-9, 23-4, 56, 67-71, 123-7; 10:13-6, 57, 72-3, 75-6, 102-5, 131-2; 11:13-5, 54-6; 12:17-8, 50-2, 79-80; 13:37, 40-1; 14:19-21, 92-3, 128-31, 146; 15:16, 30-4, 58, 101-6, 125, 127, 140-4, 147-8, 152; 16:16-7

Constitutional amendment, 6:14-7; 8:18, 71

Duguay, Leo—Cont.

Division of powers, 10:16; 14:20-1, 128-30; 15:104

Education, 5:84-5; 10:57, 102-3; 12:80; 15:142

Education, post-secondary, 14:92-3

Ethnic minorities, 11:14-5

Federal institutions, 8:16-7

Federal spending power, 5:13-4; 10:131-2

First Ministers Conferences, 6:16; 10:57

Flag, 8:16

Francophones, 3:14; 4:53; 6:14; 10:72-3; 12:80; 14:146

Immigration, 8:18; 15:31

Judges, 8:123

Linguistic minorities, 12:17

Native people, 15:123

Northwest Territories, 8:67, 69-70; 15:101-2

Official languages, 6:15; 10:72-3, 75-6; 11:55-6; 12:80

Official Languages Act 1969, 5:47

Procedure and Committee business

Advertising for submissions, M. (Ouellet), 1:14

Agenda, 2:22

Agenda and procedure subcommittee, M., 1:11

Briefs, 1:24

Broadcasting, 3:33, 73

Chairman, 10:131

Joint Chairmen, M. (Hamelin), 1:9

Organization meeting, 1:9-11, 14, 16-7, 24

Staff

M., 1:10

M. (Hamelin), amdt. (Kaplan), 1:16-7

Provinces, 8:68-9; 10:15; 15:101-6

Provincial veto powers, 14:20

Quebec distinct society clause, 5:45; 10:73; 13:40-1; 15:31, 141-4, 152; 16:17

Senate reform, 4:30-1; 8:17, 24; 15:31-3, 102

Social cost-shared programs, 5:22, 24; 10:13-4, 16, 131-2; 12:50-2; 13:40-1; 14:19

Supreme Court of Canada, 8:16, 124-7; 11:13-4; 14:129; 15:16, 102

Unemployment insurance, 10:13-4, 16

Women, 10:57, 102-5; 13:41; 15:141, 148

Yukon Territory, 15:101-2

Dulude, Louise (National Action Committee on the Status of Women) Constitutional Accord, 1987, 13:3, 21-2, 24-32, 34-9, 41**Durham Report *see* Francophones****Easter, Wayne (National Farmers Union)**

Constitutional Accord, 1987, 10:3, 23-40

Eastern Ontario *see* Official languages—Linguistic duality**Eberts, Mary (Ad Hoc Committee of Women on the Constitution)**

Constitutional Accord, 1987, 15:4, 127, 129-35, 137-8, 140, 144-51, 153-4, 156

Echenberg, Havi (National Anti-Poverty Organization)

Constitutional Accord, 1987, 5:3, 5-24

Economic and social conditions *see* Native people; Yukon Territory**Economic bill of rights, 8:7****Economic conditions**

Business community, confidence, Constitutional Accord, 1987, impact, 12:59

Constitutional Accord, 1987, relationship, 14:45-6

Growth, international competitiveness, Constitutional Accord, 1987, relationship, etc., 11:7-8, 10-1

See also Economic and social conditions

Economic effects *see* Official languages—Quebec

Economic issues *see* Constitutional amendment; First Ministers Conferences—Annual

Economic policy
Neo-Keynesian, 15:75

Economic power/policy *see* Division of powers

Education

Denominational schools

British Columbia, Vancouver Roman Catholic School Board allowed to discriminate against remarried divorced persons, Supreme Court of Canada ruling, 15:150-1

Ontario funding of Roman Catholic schools (Bill 30), Supreme Court of Canada Justice Wilson decision, Canadian Charter of Rights and Freedoms, confederation compromise factors, etc., 2:91; 3:50, 117, 119; 4:70-1; 5:84-5; 6:7-8, 17-21, 23-4, 29-30; 7:28, 33, 36-7, 39-40; 8:95, 101-2; 9:10, 12, 18; 10:55, 57, 85-6, 89-90, 92-6, 98-9, 101-3; 11:57; 12:21, 29, 88-9, 94; 13:26, 31, 46, 49, 63, 72; 15:131, 142, 144-5, 148-9, 151; 16:20, 37-8

Private religious schools, status, Constitutional Accord, 1987, effects, 8:106-7

Quebec Protestant School Board case, court ruling, 7:28; 16:25
Quebec system, 11:54

Roman Catholic schools, public funding, 10:90

See also Education—Manitoba

Federal policy, lack, 14:76

French immersion courses, 4:50, 56-7; 12:74, 80; 15:67

Family socio-economic background, 4:58-9

French language, availability, 4:42-3

Immersion courses

Availability, 4:79, 85

See also Education—French immersion courses

Manitoba, French language, denominational, etc., 11:54, 56-8

National standards, 4:79

New Brunswick, language of instruction, court case, 15:149-50
Quebec

Language of instruction, 4:28; 9:19; 11:57-8; 12:67

See also Education, post-secondary—Quebec; Official languages—Other languages

See also Education—Denominational schools

See also Immigration—Quebec; Social cost-shared programs—National standards; Universities and colleges

Education, post-secondary

Accessibility, 14:78, 80

Canada Student Loans Program, 14:75

Foreign students

Enrollment, decline, 14:75

Immigration provisions of Constitutional Accord, 1987, effects, 14:77

Funding

Federal

Constitutional Accord, 1987, effects, 10:18, 121

Research activities, limiting to, 14:86

Unconditional, 11:41

Federal-provincial cost-sharing arrangements, Constitutional Accord, 1987, etc., 14:74-6, 80-1, 84-93

Accountability for expenditures, 14:89

First Ministers Conferences, role, 14:76, 91

National objectives/standards, 14:76, 78-9, 81, 88-93

Quebec, 14:82-4

Research granting councils, impact, 14:76, 86

Minister of State, appointing, 14:88

National Forum on Post-Secondary Education, Oct. 25-28/87, 14:85, 88, 92-3

Education, post-secondary—Cont.

Quebec distinct society clause, minority language education, Quebec and English Canada, relationship, 14:77-8

Quebec, language of instruction, 14:50

Secretary of State Department, responsibility, 14:76

Senate committee report, 14:86

Tuition fees

Increase, 14:75

Provincial differences, British Columbia example, 14:75, 78

Provincial residency discrimination, Prince Edward Island example, 14:77

EGALE *see* Witnesses

Egregious errors *see* Constitutional Accord, 1987—Errors

Elderly *see* Home care

Elections

Provincial *see* Amending formula—Provincial unanimity requirement; Constitutional Accord, 1987—Ratification

Right to vote *see* Native people—Indians

Women, participation, 13:30

See also Constitutional Accord, 1987; Senate reform

Elton, David (Canada West Foundation)

Constitutional Accord, 1987, 4:3, 21-9, 31-40

References *see* Constitutional Accord, 1987—AIDS

Embassies and consulates

Francophone staff, 4:39

Emergencies *see* Social cost-shared programs—Constitution amending formula

Emigration *see* Immigration—Quebec

Employment equity *see* Social cost-shared programs—Provincial opting out, Affirmative action

Employment programs

Welfare recipients special program, fund diversion agreement, Canada Assistance Plan, Canadian Jobs Strategy, 12:52

Energy

National Energy Program, 15:53

Abolition, United States influence, 14:47

Establishment, Liberal Party/New Democratic Party, roles, 14:56-7

National Farmers Union position, 10:34

See also Free trade, Canada-United States negotiations—Foreign Investment Review Agency; Petro-Canada

English Canada *see* Education, post-secondary—Quebec distinct society clause; Official languages—Linguistic duality—Quebec

English immigrants *see* Immigration—Quebec

English language rights *see* Multiculturalism—Protecting; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs—Provincial opting-out, Quebec

English minority *see* Quebec distinct society clause

EPF *see* Established Programs Financing

Epp, Ernie (NDP—Thunder Bay—Nipigon)

Constitutional Accord, 1987, 7:54-8, 68-70, 77-8, 87-8

Division of powers, 7:87

Federal institutions, 7:88

Immigration, 7:57-8, 68-9

Multiculturalism, 7:57, 69, 77-8, 88

Native people, 7:69, 77

Epp, Ernie—Cont.

- Official languages, 7:55-6
- Quebec distinct society clause, 7:55-7, 87
- Senate reform, 7:88

Equality *see* Provinces; Multiculturalism—Constitutional entrenchment; Women

Equality rights *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

Equalization payments

- Constitutional entrenchment, 2:56; 12:98; 14:7
- See also* Provinces—New

Erasmus, George (Assembly of First Nations)

- Constitutional Accord, 1987, 9:3, 49-66, 68

Established Programs Financing *see* Transfer payments to provinces

Ethnic minorities

- Contribution, commitment to Canada, economic, etc., 11:7-8, 12-5
- Cultural minorities, membership, choice, 7:107
- Definition, 11:11-2
- Rights, recognizing, 12:35
- See also* Canadian Ethnocultural Council; Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals; Constitutional amendment; Federal institutions—Appointments; First Ministers Conferences—Annual, Economic issues; Multiculturalism; Official languages—Linguistic duality; Political parties; Senate reform—Appointments

"Exclusive provincial jurisdiction" *see* Federal spending power

Extinguishment *see* Native people—Land claims

Extra-billing *see* Medicare

Fairbairn, Hon. Senator Joyce (L—Lethbridge)

- Constitutional Accord, 1987, 15:59
- Senate, 15:59
- Senate reform, 15:59

Family allowances

- Establishment, 14:44, 53

Family law

- Jurisdiction, 2:78-9

Family planning *see* Birth control; Medicare

Farming *see* Agriculture

Federal institutions

- Appointments, 7:88
- Anglophones/francophones, 9:13
- Ethnic minorities, 7:99-100, 104-5; 11:9
- Provincial representation, 8:16-7
- Senate reviewing, 8:134
- Women, lack, Canadian Charter of Rights and Freedoms, international agreements, violations, 11:24-5
- Constitutional Accord, 1987, effects, 11:33-4
- Constitutional amendments, provincial veto powers, 6:6

Federal powers *see* Division of powers

Federal-provincial agreements *see* Immigration; Quebec distinct society clause; Science policy; Social cost-shared programs

Federal-provincial conferences

- Territorial participation, Northwest Territories and Yukon Territory, 8:50-1, 56, 62
- See also* First Ministers Conferences

Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs

Financing Act of 1971 *see* Transfer payments to provinces—Block funding

Federal-provincial relations

- Confrontation
 - Historical, 14:144
 - Trudeau government, former, 14:23, 144
- Constitutional Accord, 1987, effects, 14:24-5
- Consultations *see* Social cost-shared programs
- Consultative mechanisms
 - Role, 5:88
 - Voluntary organizations, role, lack, 5:13
- Co-operation, 4:102; 7:73-5; 8:117; 14:23, 48
- Federal government abdicating responsibilities to provinces, 14:14, 16
- Principles, Constitutional Accord, 1987, ensuring, 2:15
- Provincial alienation, 2:24
- See also* Agriculture; Division of powers; Federal spending power; Federalism; First Ministers Conferences—Annual; Fisheries—Jurisdiction; Immigration; Native people—Jurisdiction; Senate reform; Social development tax; Social policy

Federal spending power

- Constitutional entrenchment, government vs Parliament, etc., 2:77-8; 4:86; 10:45, 47, 126-7; 13:54; 15:62, 75-6
- Criteria, Quebec view, 2:64
- Evolution, 2:63-4
- "Exclusive provincial jurisdiction", use of terminology, impact, 15:75-6
- Federal-provincial relations, impact, 2:47, 56, 60-1; 3:97-8; 5:19, 72-3; 13:61; 16:7-8
- Government expenditures, impact, 3:77
- Judicial interpretation, 2:64; 15:76-7
- Limitation, 10:121
- National objectives, relationship, 13:61, 72
- National standards, relationship, 3:84; 5:5-6, 9, 20; 6:49, 55-6, 58; 15:62, 75-6
- Provincial positions, 5:6-7, 13-4
- Parliamentary control, 10:131-2
- Provinces, transfer to, 6:47, 54, 57-8
- Restricting, 14:138-9
- Utility, 2:64-5
- Women's interests, relationship, 13:47
- See also* Division of powers—Federal dominance; Regional development; Social cost-shared programs; Transfer payments to provinces

Federalism

- Central government, strength, 5:69
- Co-operative federalism, Constitutional Accord, 1987, relationship, 10:119
- Decentralization
 - United States example, 2:66-7
 - See also* Division of powers
- International comparison, 13:59, 61
- Mulroney position, 2:14
- National institutions, regional interests, protecting, 4:74; 5:77
- Partnership, Constitutional Accord, 1987, relationship, 13:60-2, 71-2
- Renewal, 2:41
- Trudeau, P.E., position, 3:45; 5:27-8
- See also* Co-operative Commonwealth Federation; Quebec distinct society clause—Asymmetrical federalism; Social cost-shared programs—Provincial opting-out

Fédération des Femmes du Québec, 13:42

Federal funding, lack, 13:45

See also Quebec distinct society clause; Witnesses**Federation of Francophones outside of Quebec** *see* Linguistic minorities—Protection, Promoting; Witnesses**Fiduciary responsibility** *see* Native people—Federal government fiduciary responsibility**File, Patricia** (National Association of Women and the Law)
Constitutional Accord, 1987, 2:7, 87, 89-90, 96-7**Finestone, Sheila** (L—Mount Royal)Canadian Charter of Rights and Freedoms, 15:84-5, 138-9
Constitution, 15:138

Constitutional Accord, 1987, 15:84-5, 90, 138-9

Quebec distinct society clause, 15:84-5, 138-9

FIRA *see* Foreign Investment Review Agency**First Ministers Conferences**

Annual, entrenching, 2:24, 51-2, 103-4, 112; 3:87; 4:27, 89; 7:73, 75;

11:35; 12:86; 13:7, 62, 68; 14:16, 47, 49, 118; 15:26, 29; 16:6

Agenda items, 7:100; 10:56-7; 12:7-8; 13:65; 15:114

Committee role, 12:96, 106-7

Criteria, 4:76-7, 86-7

Establishing in advance, 7:30

Constitution-making body, fast-tracking, etc., 3:63-4; 4:108-9;

6:16, 21-2; 10:40, 45-6, 60; 12:85-6; 13:16

Agreements, public debate before finalizing, 7:45

Canadian people, exclusion, 11:10

Parliament, legislatures, roles, relationship, 7:30-2, 38; 10:26,

29, 45-6, 128-9; 11:10; 14:9, 22, 118; 16:18

Consultation role, public participation, 12:43, 46

Economic issues, 6:22; 10:45

Ethnic minorities, native people, women, participation, 11:10

Native people, participation, 12:106

Federal-provincial relations, impact, 14:24

Native people, participation, 9:43-4, 52-3, 57-9; 15:122

See also First Ministers Conferences—Annual, Economic issues

Propriety, 4:77

Responsible government, effects, new level of government, etc.,

3:58-9, 63-4

Tax reform, comparison, 6:22

Territorial concerns, Northwest Territories and Yukon Territory,

addressing in future, 8:66-7; 15:114; 16:10

Territorial participation, Northwest Territories and Yukon

Territory, providing, 8:46, 52, 55-7, 68, 77; 15:110-1, 113-5

Victoria Charter of 1971 proposal, 10:45

Parliament, role, relationship, 10:29-30, 37-8, 52

See also First Ministers Conferences—Annual, Constitution-making body*See also* Agriculture; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987—Territories; Education, post-secondary—Funding; Fisheries; Free trade, Canada-United States negotiations; Multiculturalism; Native people—Aboriginal rights; Senate reform—First Ministers Conferences—Utility; Social cost-shared programs**Fisheries**

Canada-France dispute, 10:20

Economic importance, 4:84

First Ministers Conferences, annual, 3:57; 4:80, 88, 91, 93; 5:79,

114-6; 10:20; 12:6, 9-10, 17, 93; 14:22, 24, 93-115; 15:114

Native people, participation, 9:52, 57, 61; 12:107, 114

Industry

Atlantic provinces and Quebec, 14:94

Nova Scotia, 14:104, 109, 112

Fisheries—Cont.

Jurisdiction, federal-provincial, quotas, etc., Constitutional Accord, 1987, relationship, 2:55-6; 3:56; 5:115-6; 12:6, 9-10, 93; 14:93-115

National cost-shared programs, national standards, etc., 14:97

Native people, aboriginal rights, land claims, etc., relationship, 9:61-2

See also Fisheries—First Ministers Conferences*See also* Seafood Producers Association of Nova Scotia**Fisheries Council of Canada** *see* Witnesses**Flag**

Adoption, length of debate, 8:8, 16

Fleming, Berkeley (Canadian Parents for French)

Constitutional Accord, 1987, 4:3, 59

Flynn, Hon. Senator Jacques (PC—Rougemont)

Child care, 7:15-6

Constitutional Accord, 1987, 7:15-6

Fontaine, Yvon (Federation of Francophones outside of Quebec)

Constitutional Accord, 1987, 3:3, 5-23

Foreign Investment Review Agency

Establishment, Liberal Party/New Democratic Party, roles, 14:55-7

Weakness, 14:47

See also Free trade, Canada-United States negotiations**Foreign students** *see* Education, post-secondary**Forse, Dr. R. Armour** (Freedom of Choice Movement)

Constitutional Accord, 1987, 9:3, 28

Forsey, Hon. Eugene (Individual Presentation; Human Rights Institute of Canada)

Constitutional Accord, 1987, 2:7, 97-123; 11:3, 30

References *see* Appendices; Constitutional Accord, 1987; Human Rights Institute of Canada; Immigration; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs—Establishing without Parliamentary approval**Fortier, Yves** (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 12:4, 81-95

France *see* Fisheries—Canada-France dispute**Francophones**

Alberta, rights, court case, 11:53

Assimilation risk, 3:9, 14-5; 4:41-2, 53

Durham Report recommendations, 14:154

French Canadians, term, use, implications, 7:85

International community, relationship, promoting, 3:12

Manitoba, language rights, etc., 3:14; 4:53-4; 6:10, 13-4, 21; 7:101,

109-10; 8:92, 100; 9:5-6; 10:69, 72-5; 11:19; 12:31, 80; 14:146

Anglophones learning French, relationship, 10:73

Bilodeau case, Supreme Court of Canada ruling, 11:50-1

Court rulings, Supreme Court of Canada, etc., 7:28; 11:50-1, 54

Mulroney position, 10:123; 12:31

Riel, Louis, position, 11:53

Trudeau, P.E., position, 12:31

See also Education—Manitoba**Non-Quebec**

Protection, language rights, 3:8, 10; 6:14; 8:80, 88; 9:18; 12:68;

15:72-3

Quebec anglophones, status, comparison, 12:68

See also Alliance Québec; Constitutional Accord, 1987—Quebec participation**Ontario** *see* Official languages—Linguistic duality**Rights**

Collective, 10:108

Francophones—Cont.

Rights—Cont.

Extension, 5:31-2

Saskatchewan, 5:49-50

Rights, court case, 11:53

See also Embassies and consulates; Federal institutions—Appointments; Linguistic minorities; Mouvement Québec-Français; Official languages

Free and democratic society *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

Free trade, Canada-United States negotiations

First Ministers Conferences, role of Parliament, relationship, 10:30, 37-8

Foreign Investment Review Agency and National Energy Program, abolition, relationship, 14:12

Ontario Premier Peterson position, 10:116

See also Agriculture; Native people—Land claims

Free votes *see* Constitutional Accord, 1987—House of Commons role; Constitutional amendment—Resolution

Freedom of association *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

Freedom of Choice Movement, 9:5-6, 19-20, 27-8

See also Witnesses

Freight rates *see* Crow's Nest Pass freight rates

French Canadians *see* Francophones

French language *see* Education; House of Commons;

Immigration—Quebec; Quebec distinct society clause

French language rights *see* Francophones—Manitoba—Non-Quebec; Multiculturalism—Protecting

Friesen, Benno (PC—Surrey—White Rock—North Delta)

Committee, travel, 1:26

Constitutional Accord, 1982, 5:58

Constitutional Accord, 1987, 2:46, 51-3; 3:31-6, 102-4, 128, 132-3; 4:17, 34, 36, 93; 5:58-9, 99-100, 115-6

Constitutional amendment, 4:17

Culture, 3:132-3

First Ministers Conferences, 2:51-2

Fisheries, 4:93; 5:115-6

Immigration, 3:103

Native people, 3:34-5

Procedure and Committee business

Advertising for submissions, 1:13

Broadcasting, 3:32-3

Organization meeting, 1:13, 16, 19-20, 26

Staff, M. (Hamelin), amdt. (Kaplan), 1:16, 19-20

Senate, 2:52-3

Senate reform, 3:104

Fulton-Favreau formula *see* Constitutional amendment

Fulton, Jim (NDP—Skeena)

Constitutional Accord, 1987, 8:72-4

Northern Canada, 8:72

Provinces, 8:72

Supreme Court of Canada, 8:72

Fund diversion agreement *see* Employment programs—Welfare recipients special program

Fundamental rights

Invisible minorities, derogation, 5:88, 90-2, 94-5, 99-100

Policy, protection, lack, 5:93

Social cost-shared programs, standards, guarantees, 5:93

Fundamental rights—Cont.

Provincial codes

Quebec, 12:83-4

See also Native people—Quebec rights code;

Women—Equality

Saskatchewan, New Democratic Party/Tommy Douglas, roles, 5:51; 12:31

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Homosexual rights; Women—Equality

See also Canadian Bill of Rights; Canadian Charter of Rights and Freedoms; Collective rights; Economic bill of rights; Individual rights; Labour bill of rights; Language rights; Legal rights; Linguistic rights; Minorities—Rights

Gall, Gerald (Canadian Association of Law Teachers)

Constitutional Accord, 1987, 15:3, 12-4, 17-9, 21

Gauthier, Jean-Robert (L—Ottawa—Vanier)

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 3:9, 20-1; 14:138

Constitutional Accord, 1987, 3:8-11, 20-1, 86-7, 90, 93, 96-9; 14:137-8

Constitutional amendment, 14:138

Federal spending power, 14:138

Francophones, 3:9-10

Immigration, 14:138

Official languages, 3:10-1

Quebec distinct society clause, 3:86

Senate reform, 14:138

Social cost-shared programs, 3:86-8

Women, 3:87

Gay rights *see* Homosexual rights

Geographic separation *see* Official languages—Linguistic duality, Derogation

German Canadian Congress *see* Witnesses

Germany *see* West Germany

Gigantès, Hon. Senator Philippe D. (L—De Lorimier)

Constitutional Accord, 1987, 14:98

Fisheries, 14:98

God *see* Government—Religion

Gold, Sylvia (Canadian Advisory Council on the Status of Women)

Constitutional Accord, 1987, 10:4, 82-93, 95-101, 103-6

Goldbloom, Michael (Alliance Québec)

Constitutional Accord, 1987, 8:4, 84-8, 96, 99-101

Goodale, Ralph (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 15:3, 24-30, 33-40

Gordon, Mark (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 14:3, 25-40

References *see* Native people—Land claims

Government

Religion, God, relationship, 8:103-5

Government departments appearing *see* Witnesses

Government expenditures

Cut-backs, 5:8

Regional distribution, 15:43-4, 54

See also Federal spending power

Government grants *see* Education, post-secondary—Funding

Government policy

Development, application, 3:104

Government programs *see* Cost-shared programs; Native people—Northern Territories

Governor in Council *see* Queen's Privy Council

Grain *see* Agriculture—Canadian Wheat Board

Grain transportation *see* Agriculture

Grewal, Mohinder J.S. (National Association of Canadians of Origins in India)
Constitutional Accord, 1987, 7:4, 80-1, 83-4, 86-8

Grossman, Larry
References *see* Official languages—Linguistic duality

Hacker, Pat (Ad Hoc Committee of Women on the Constitution)
Constitutional Accord, 1987, 15:4, 128, 135-6, 139

Hahn, Michael (Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals)
Constitutional Accord, 1987, 11:3, 5-14

Hall, Tony (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 14:3, 57-73
References *see* Appendices

Hamelin, Charles (PC—Charlevoix)
Amending formula, 2:73; 6:22
Canadian Charter of Rights and Freedoms, 6:54-5
Canadian Nurses Association, 8:34
Chaput-Rolland, Solange, references, 13:18
Constitutional Accord, 1987, 2:35-7, 72-4; 3:16-7, 33-4, 73-4, 88-9; 4:5, 39-40, 54-6, 74-6, 106-9, 113; 5:31-3, 94-6; 6:21-2, 53-6; 8:22-3, 34, 36-7, 99-100; 9:23-5, 48, 64-6; 12:12-4, 16, 64, 72-6; 13:18-20, 68; 14:32-5, 140-3; 15:71-3
Constitutional amendment, 4:107; 6:21; 8:23; 9:48
Division of powers, 2:37; 12:64
Education, 12:74
Embassies and consulates, 4:39
Federal spending power, 6:55-6
First Ministers Conferences, 4:108; 6:21-2
Francophones, 6:21; 15:72-3
Fundamental rights, 5:94-5
Health care, 8:36
House of Commons, 12:72
Immigration, 4:39-40
Linguistic minorities, 3:88; 4:55; 9:23-4; 12:14, 16
Multiculturalism, 14:35
Native people, 9:48, 64-5; 14:32-5
Official languages, 2:35-6; 3:16-7; 12:72-5; 13:19; 15:72
Official Languages Act 1969, 12:75; 13:19
Procedure and Committee business
 Advertising for submissions, 1:12
 Briefs, 1:24
 Broadcasting, 3:33, 73-4; 4:5
 Joint Chairmen, M., 1:9
 Organization meeting, 1:9, 12, 18, 20-1, 24
 Room, 1:21
 Staff, M., 1:20-1
 Amdt. (Kaplan), 1:18
Provinces, 2:73
Quebec, 13:18
Quebec distinct society clause, 2:73-4; 4:54, 75, 113; 5:31, 94-6; 8:34; 9:24-5, 64-5; 12:76; 14:34, 141; 15:71-2
Royal Canadian Mounted Police, 5:32-3
Senate reform, 6:22; 8:22
Social cost-shared programs, 8:34, 36-7
Western provinces, 8:23

Handicapped *see* Disabled and handicapped

Head tax *see* Immigration—Chinese

Head, Tina (Canadian Advisory Council on the Status of Women)
Constitutional Accord, 1987, 10:4, 93-6, 101-2

Health care
Doctors, rural areas shortage, 4:85; 8:36-7
Standards, Nova Scotia, 4:84-5
See also Home care; Medicare

Hébert, Raymond (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 6:3, 5-24

Heiss, Arthur (Canadian Institute on Minority Rights)
Constitutional Accord, 1987, 12:3, 20-35

Heritage languages *see* Official languages—Other languages

Highways *see* Social cost-shared programs—National objectives; Trans-Canada Highway

History
Knowledge of Canadian history, lack, 10:27
See also Constitution—Development—Patriation proposals; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987; Constitutional amendment—Quebec rejecting proposals; Division of powers—Federal dominance; Federal-provincial relations—Confrontation; Native people—Court decisions; Northwest Territories—Government; Official languages—Linguistic duality; Quebec distinct society clause; Provinces—Existing—New; Social cost-shared programs; Yukon Territory—Government

Hnatyshyn, Hon. Ray
References *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights

Hockey *see* Women—Equality

Holtby, John (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 4:3, 5-10, 13-21
References *see* Appendices; Constitutional amendment—National joint committee

Home care
Disabled and handicapped, elderly, 11:44
See also Child care

Homosexual rights
Canadian Charter of Rights and Freedoms, exclusion, 5:93-4
Discrimination, protection from, 5:89; 16:8
Provincial rights codes, protection, lack, 5:97

Houle, France (National Association of Women and the Law)
Constitutional Accord, 1987, 2:7, 94-6

House of Commons
French language speeches, increase, 12:72
Power, transfer to Senate, 2:115
Representation
 Central Canada dominance, 4:80
 Inequality, balancing in Senate, 4:92
 Native people, guaranteeing, New Zealand example, 14:72
 Prince Edward Island, 10:89-90, 94
 See also Members of Parliament—Regional representation
Rule changes, 4:6
See also Constitution—Committee; Constitutional amendment—Joint committee on constitutional reform of 1972—Resolution; Orders of Reference; Parliament; Senate reform; Supreme Court of Canada—Appointments

House of the Provinces *see* Senate—Reform

Housing

Policy, pro-children, Canadian Charter of Rights and Freedoms, effects, 2:96

See also Native people

Human rights *see* Fundamental rights

Human Rights Institute of Canada, 11:16

Individuals recognized, Eugene Forsey, Mary Spice, Iain Wilson, 11:15-6

See also Appendices; Witnesses

Hunsley, T.M. (Canadian Council on Social Development)

Constitutional Accord, 1987, 12:3, 38-44, 46-9, 51-2

Iacobucci, Frank (Justice Department)

Constitutional Accord, 1987, 2:4, 34, 41, 51; 16:3, 16, 23-4, 38-9, 49, 51

Immersion courses *see* Education

Immigration

Chinese

Ban during 19th century, 7:63, 68; 13:25, 35-6

Head tax, 7:65

Citizenship/immigration services, provincial opting-out, federal multiculturalism policy, relationship, 7:45-6

Cullen-Couture agreement, 2:99; 6:57; 7:33; 8:18; 9:9; 12:71; 14:137-8, 147; 15:62

Family reunification, 2:11

Federal powers, transfer to provinces, 6:47, 49-50, 54, 57-9; 7:32-3, 43-4, 63-4, 69, 82; 11:23; 14:118-9, 140

Trudeau, P.E., position, balkanization, 10:132-3

Federal-provincial agreements, 2:12; 6:58; 7:44; 15:25, 35-6

Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, 7:99; 15:36

Non-discrimination, linguistic, etc., 7:45, 64

Parliamentary scrutiny, 7:44, 57-8, 69

Population distribution among provinces, effects, 15:25-7, 31, 36

Secrecy, 7:64

See also Immigration—Cullen-Couture agreement

Federal-provincial responsibilities, 15:62

Forsey, Eugene, position, 11:23

Internal vs external migration, 4:28, 35

Linguistic duality, relationship, 13:25-6, 31

National standards and objectives, 6:49, 56, 59; 7:9, 64, 99, 105, 110

See also Immigration—Settlement policies

Native people, land claims, etc., Constitutional Accord, 1987, effects, 9:51, 53, 62

Inuit, 14:31

Pepin-Robarts Commission recommendations, 15:62

Policy development, impact, 3:103-4

Quebec, application, quotas, etc., 2:99; 4:34-5, 39-40; 7:45, 48-50, 59; 9:9; 11:23; 12:79; 14:13, 18, 118-9, 137-9

Distinct society clause, relationship, 14:119; 15:140

Emigration from Quebec, relationship, 9:9, 12, 14-5, 20

English immigrants, education in English schools, 8:86

French as sole official language, relationship, 14:119, 127

Integration into French speaking society, difficulty, 12:71-2

Other provinces, effects, 8:8-9, 14-5, 18

Refugees, attitudes, restrictions, etc., 7:66, 82; 12:24

Settlement policies, national standards, 5:97

Temporary admission of aliens, 6:59

See also Education, post-secondary—Foreign students; Mobility rights

Impeachment *see* Provinces

In vitro fertilization *see* Reproduction

Income tax *see* Child care—Tax credit program; Child tax credit; Social development tax; Supreme Court of Canada—CIGOL case

India *see* Quebec distinct society clause—Canadian Charter of Rights and Freedoms

Indian Affairs and Northern Development Department *see* Native people—Self-government

Indians *see* Native people

Individual rights

Collective rights, relationship, 14:135

Constitutional Accord, 1987, effects, 6:6-7

See also Abortion; Canadian Charter of Rights and Freedoms—Collective rights—Equality rights

Indo-Canadians *see* National Association of Canadians of Origins in India

International agreements *see* Federal institutions—Appointments, Women; Minorities—Rights

International comparisons *see* Division of powers—Decentralization to provinces; Federalism; Multiculturalism—Constitutional entrenchment; Native people—Self-government—Treatment; Senate reform—Democracy—Regional representation; Supreme Court of Canada—Appointments

International competitiveness *see* Economic conditions

International relations

Constitutional Accord, 1987, impact, 14:7, 15-6

See also Francophones; Quebec distinct society clause

International trade *see* Trade

Interpretive principle, provisions *see* British North America Act 1867; Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights—Notwithstanding clause; Constitution—Preamble; Judicial interpretation; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs—Provincial opting-out, Implementation; South Africa

Interprovincial conferences *see* Provinces

Interprovincial trade *see* Trade

Inuit *see* Native people

Inuit Committee on National Issues *see* Witnesses

Investment *see* Foreign Investment Review Agency

Invisible minorities *see* Fundamental rights

Iron Ore Company of Canada

Schefferville, Que. operations, closure, Mulroney role, 14:10

Israel *see* Supreme Court of Canada—Appointments

James Bay and Northern Quebec Agreement *see* Native people—Inuit

Japanese Canadians

World War II treatment, internment, property confiscation, lack of constitutional protection, compensation, etc., 7:89-97

See also National Association of Japanese Canadians

Jewett, Pauline (NDP—New Westminster—Coquitlam)

Agriculture, 10:35-7

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 2:38-9, 92-3; 3:129-30;

4:71-2, 110-1; 5:80-3; 6:17-21, 59-60; 7:95; 8:95-6, 98, 110,

129-30; 10:18, 76-8, 94-5; 13:74

Canadian Labour Congress, 10:17

Canadian Nurses Association, 8:37

Child care, 7:19-20; 10:20, 120; 13:54

Jewett, Pauline—Cont.

- Christian Labour Association of Canada, 8:110
- Christian Reformed Churches, 8:110
- Committee, 5:98; 13:74; 14:25
- Community of communities, 8:111
- Constitutional Accord, 1982, 10:17; 13:74-5; 14:134, 143
- Constitutional Accord, 1987, 2:38-41, 59, 76-9, 92-5, 119-20; 3:38-41, 68-9, 128-30; 4:13-5, 56-60, 71-2, 89-91, 109-11; 5:59, 80-3, 97-9, 110-1; 6:17-21, 59-61; 7:19-20, 35-7, 95-6, 106; 8:37-9, 95-6, 110-1, 127-31; 9:26-7; 10:17-20, 35-8, 54-7, 76-80, 94-7, 119-21, 129-31; 11:31, 45-9, 56-8; 13:37-9, 52-4, 73-8; 14:23-5, 55, 69-71, 73, 88-92, 115, 133-6; 15:17-20, 34-6, 73-7, 151-4; 16:19-26, 47-8
- Constitutional amendment, 4:14-5
- Division of powers, 2:38, 49
- Economic policy, 15:75
- Education, 4:56-9; 6:17-21; 7:36; 8:95; 10:55, 94-5; 11:56-8; 15:151
- Education, post-secondary, 10:18, 121; 14:88-92
- Family law, 2:78-9
- Federal-provincial relations, 14:23
- Federal spending power, 2:77-8; 10:121; 15:75-7
- Federalism, 10:119
- First Ministers Conferences, 10:37-8
- Fisheries, 4:91; 14:115
- Foreign Investment Review Agency, 14:55
- Free trade, Canada-United States negotiations, 10:37-8
- House of Commons, 10:94
- Immigration, 5:97; 6:59
- Japanese Canadians, 7:95-6
- Judges, 8:128; 15:17, 19-20
- Language rights, 6:18
- Legislation, 11:31
- Medicare, 8:38
- Minorities, 7:107
- Mobility rights, 2:76-7; 15:35
- Multiculturalism, 7:96; 8:110
- Nationalism, 14:55
- Native people, 3:38-9, 41; 10:55-6; 13:77; 14:69-71, 73; 15:36; 16:26
- Northwest Territories, 13:77
- Official languages, 11:58
- Petro-Canada, 14:55
- Procedure and Committee business
 - Agenda and procedure subcommittee, M. (Duguay), 1:11
 - Members, 11:45
 - Organization meeting, 1:11-2, 19, 21
 - Questioning of witnesses, 9:26-7
 - Room, 1:21
 - Staff, M. (Hamelin), amdt. (Kaplan), 1:19
 - Witnesses, M. (O'Neil), 1:12
- Provinces, 5:110-1; 10:55, 130-1; 15:35; 16:26
- Quebec distinct society clause, 2:119-20; 3:39, 128-9; 6:21; 7:35-7; 8:95-6; 10:54-5, 77-8, 96, 129-31; 11:31; 13:37-9, 52-3; 14:55, 69, 133-6; 15:73-4, 151-4; 16:22-5, 47-8
- Senate reform, 13:77-8; 15:18-9
- Social cost-shared programs, 2:78, 119; 4:89-90; 6:60-1; 8:38-9, 111; 10:18-9, 119-21; 11:45-9; 13:53-4
- Supreme Court of Canada, 2:120; 8:127, 129-31; 10:78-80; 13:78; 15:17-9
- War Measures Act, 7:95; 14:55
- Women, 2:39-41, 94; 4:72, 111; 5:98; 10:55, 96-7; 13:37-8, 53, 74, 76; 16:21-2
- World War II, 5:60
- Yukon Territory, 13:77

Jews *see* Anti-Semitism

Johnson, A.W. (Individual Presentation)

- Constitutional Accord, 1987, 11:3, 32-8, 40-9

Johnston, Hon. Donald J. (L—Saint-Henri—Westmount)

- Broadcasting, 2:49-50
- Canadian Charter of Rights and Freedoms, 2:50; 8:97, 99
- Constitutional Accord, 1987, 2:49-50; 3:79-81; 8:22, 97-9; 16:27-30
- Division of powers, 2:49; 3:79
- Official languages, 8:97-9
- Provinces, 16:29-30
- Quebec distinct society clause, 3:80-1; 8:99; 16:27-8

Joint management boards *see* Social cost-shared programs

Judges**Appointments**

- Canadian Association of Law Teachers position, report, 15:6-10, 17
- Justice and Legal Affairs Standing Committee studying, 15:13, 17, 22
- Women, involvement, 15:19-20
- Canadian Bar Association position, McKelvey report, 8:113, 119, 123-4, 128, 135-6, 139; 15:9
- Canadian Bar Association role, 8:112-3, 136-7
- Judicial nominating councils
 - British Columbia, Quebec, 15:7-8, 15
 - Establishing, 15:7-9
 - Provinces, roles, 15:9
 - United States, 15:21
- See also* Supreme Court of Canada—Appointments
- Standards, political considerations, etc., 8:123-4
- Women, 13:30
- See also* Supreme Court of Canada
- Election, United States example, etc., 15:20-1

Judicial Committee of the Queen's Privy Council *see* Division of powers

Judicial interpretation *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constitution; Constitutional Accord, 1987; Culture; Division of powers; Federal spending power; Native people—Aboriginal rights; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs—Provincial opting-out

Judicial nominating councils *see* Judges—Appointments; Supreme Court of Canada—Appointments

Judicial powers *see* Division of powers

Judicial supremacy *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Legislative vs judicial supremacy

Justice and Legal Affairs Standing Committee

- Judges—Appointments, Canadian Association of Law Teachers position

Justice Department *see* Legislation—Drafting; Official languages—Quebec, Legality; Witnesses

Justice system *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

Kaplan, Hon. Bob (L—York Centre)

- Amending formula, 8:12-4
- Canadian Charter of Rights and Freedoms, 5:75-6; 6:30-1, 50-1; 8:84-5; 10:89-90; 14:15; 15:65
- Canadian Federation of Students, 14:82
- Canadian Labour Congress, 10:11
- Child care, 6:31-2; 10:65
- Committee, 2:18-21; 6:30; 13:37; 14:14
- Community of communities, 6:31
- Constitution, 3:89
- Constitutional Accord, 1982, 14:124
- Constitutional Accord, 1987, 2:18-22, 67-9, 87-9, 98, 105-6, 116; 3:74, 81-2, 89, 119, 122-3, 135; 4:11-2, 28-9, 94-5; 5:6-8, 19-21,

Kaplan, Hon. Bob—Cont.

Constitutional Accord—Cont.

- 39-44, 64-6, 75-6; 6:30-3, 46, 50-1; 8:12-4, 77, 83-5, 118, 120-3; 9:8, 13-5, 26-7, 66-7; 10:9-12, 17, 32, 49-50, 65-70, 75, 80, 88-90; 11:11-3, 20, 29-30, 36-40, 42, 45, 49; 13:30-2, 37, 49-51, 66-70; 14:14-5, 17-9, 46, 56-7, 82-5, 93, 108-9, 123-8, 157; 15:12-3, 27-8, 46-50, 65-7, 85-6, 136-7, 144, 152; 16:11-6, 31, 46
- Constitutional amendment, 4:11-2; 15:27
- Division of powers, 2:67-8; 6:31; 13:68; 14:14-5, 46
- Education, 4:28; 10:89-90
- Education, post-secondary, 14:82-5, 93
- Energy, 14:56-7
- Ethnic minorities, 11:11-3
- Federal-provincial relations, 14:14
- Federal spending power, 5:19-20, 61
- First Ministers Conferences, 8:77; 13:68
- Fisheries, 14:108-9
- Foreign Investment Review Agency, 14:56-7
- Government expenditures, 5:8
- House of Commons, 10:89-90
- Immigration, 4:28; 9:14; 14:127
- International relations, 14:15
- Linguistic minorities, 5:39, 42; 15:66-7
- Medicare, 5:20
- O Canada, 11:20
- Official languages, 8:83-4; 9:15, 27; 10:69-70
- Poverty, 5:7
- Procedure and Committee business
- Agenda, 2:22
 - Agenda and procedure subcommittee, 1:10-1
 - Briefs, 1:23-4; 6:46
 - M., 2:98
 - Broadcasting, 1:15; 3:74
 - Constitutional Accord, 16:11-2
 - Members, 11:45, 49
 - Organization meeting, 1:10-2, 15-7, 19-20, 22-4, 26
 - Proceedings, 14:108
 - Questioning of witnesses, 2:105; 9:26; 14:108; 16:11
 - Room, 1:22
 - Staff, M. (Hamelin), amdt, 1:16, 19-20
 - Witnesses, M. (O'Neill), 1:12
- Provinces, 13:69-70; 14:84; 16:12-4
- Quebec, 9:14
- Quebec distinct society clause, 3:122-3; 5:43, 64-5; 6:31; 8:84-5, 123; 9:14; 10:9, 70, 88-9; 13:30-2, 37, 50-1, 69; 14:17-9, 84, 127-8; 15:65, 67, 85-6, 136-7; 16:14-6, 46
- Quebec Pension Plan, 11:39
- Queen's Privy Council, 2:105
- Queen's University, 13:67
- Restraint program, six and five provisions, 6:50
- Senate reform, 2:106; 10:49-50, 67-8; 13:68; 15:27-8, 46-50; 16:12
- Smoking, 11:39
- Social cost-shared programs, 2:69; 3:135; 6:31-3; 10:12, 65-7; 11:39-40, 42
- Sunday shopping, 6:31
- Supreme Court of Canada, 2:88; 8:120-2; 11:36-9; 15:12-3; 16:12
- War Measures Act, 14:57
- Women, 5:75; 10:89; 11:29-30; 15:136-7

Keynesian economics *see* Economic policy—Neo-Keynesian

Kierans, Hon. Eric (Individual Presentation)

- Constitutional Accord, 1987, 14:3, 40-57
- References *see* Nationalism

Kiesewalter, Dieter (German Canadian Congress)

- Constitutional Accord, 1987, 7:4, 70-5

Kitchen cabinet meeting *see* Constitutional Accord, 1982

Klein, Reinder (Council of Christian Reformed Churches in Canada)
Constitutional Accord, 1987, 8:4, 103, 106-11

Kobayashi, Dr. Audrey (Canadian Ethnocultural Association Council; National Association of Japanese Canadians)
Constitutional Accord, 1987, 7:3-4, 43, 53-6, 90-1, 94-6

Laberge, Henri (Mouvement Québec-Français)
Constitutional Accord, 1987, 12:4, 78-9

Labour bill of rights

Establishing, 10:112

Labour unions

- Collective bargaining and right to strike *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Freedom of association
- Legislative restriction, 3:91
- See also* Canadian Labour Congress; Christian Labour Association of Canada; Constitutional Accord, 1987—Quebec labour unions positions; United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada

Lamarche, Lucie (L.E.A.F.—Women's Legal Education and Action Fund)
Constitutional Accord, 1987, 3:4, 110-1, 116-7, 121-2, 124, 128-32, 134-5, 137

Land

- Communal ownership, 15:146-7
- See also* Native people

Land claims *see* Native people

Lang, Ronald (Canadian Labour Congress)
Constitutional Accord, 1987, 10:3, 12-3

Langevin text *see* Constitutional Accord, 1987—Text

Language *see* Constitutional Accord, 1987; Official languages; Quebec distinct society clause

Language rights

- Legal rights, relationship, status, Supreme Court of Canada Justice Beetz decision, 6:7-9, 18
- See also* English language rights; French language rights; Linguistic minorities; Linguistic rights; Official languages; Quebec distinct society clause

Larose, Gérald (Mouvement Québec-Français)
Constitutional Accord, 1987, 12:4, 74-6

Lawyers *see* Canadian Association of Law Teachers; Canadian Bar Association; Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constitutional Accord, 1987—Women lawyers

Layton, Hon. Bob (PC—Lachine)

- Canadian Charter of Rights and Freedoms, 7:52; 8:90
- Citizenship, 7:104
- Constitutional Accord, 1987, 2:62; 4:50-3; 5:62-3; 7:50-2, 103-5; 8:88-91; 9:16-8; 12:59-60; 13:51-2; 14:48-50; 15:117-8
- Economic conditions, 12:59
- Federal institutions, 7:104-5
- Linguistic minorities, 4:50-1; 14:50
- Multiculturalism, 7:103
- Official languages, 7:53; 9:16-7
- Picard, Laurent, references, 12:59
- Provinces, 15:117-8
- Quebec distinct society clause, 2:62; 5:62-3; 8:89; 9:16, 18; 12:59-60

L.E.A.F.—Women's Legal Education and Action Fund *see* Witnesses

Lederman, William R. (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 7:3, 24-40

- Lederman, William R.**—*Cont.*
References, background, 7:24, 33
- Legal advice** *see* Committee
- Legal community** *see* Supreme Court of Canada—Appointments, Consultation
- Legal opinions** *see* Constitutional Accord, 1987—Support—Women lawyers; Women—Equality, Canadian Charter of Rights and Freedoms
- Legal rights** *see* Language rights; Women
- Legislation**
Drafting, Justice Department attempts to mislead Members of Parliament, 11:21-2, 31-2
- Legislative authority** *see* Senate reform
- Legislative scrutiny** *see* Quebec distinct society clause
- Legislative supremacy** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constitutional Accord, 1987
- Legislatures** *see* Provinces
- Leslie, Peter** (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 4:4, 95-118
- Lévesque, former Premier René**
References *see* Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Quebec—Sovereignty association
- Liberal government, former** *see* Restraint program, six and five provisions
- Liberal Party** *see* Constitutional Accord, 1987; Constitutional amendment; Energy—National Energy Program; Foreign Investment Review Agency—Establishment; Petro-Canada—Establishment; Senate reform—Election; Social cost-shared programs
- Linguistic duality** *see* Official languages
- Linguistic minorities**
Constitutional Accord, 1987, effects, provincial powers increased, 6:9-10
English, Quebec
Protection, 14:50
See also Quebec distinct society clause
Minority language rights, 6:16
Protection, preservation, promotion, 2:62; 3:13, 88-9; 4:44-7, 49-52, 55, 57-8, 60-1, 64-5, 85; 5:39, 42, 50, 54-5; 12:24, 28-35
Federal role, responsibility, 4:48-9; 5:52-3; 6:10-2; 15:66-8
Federation of Francophones outside of Quebec position, 6:11-2
Funding, 4:44
National unity relationship, 4:47
Official Languages Act, role, 4:53; 12:16
Parliament, role, 12:6-7, 9, 14-8
Provincial role, resistance, 3:13, 22-3; 4:47; 5:50; 6:10-2, 14; 12:14-6, 28
Quebec leadership role, 12:14-5
Utility, 4:51-2
See also Linguistic minorities—English, Quebec; Official languages—Linguistic duality
See also Education, post-secondary—Quebec distinct society clause; Francophones; Official languages
- Linguistic rights** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms; Language rights
- Linguistic veto** *see* Senate reform—Quebec concerns
- Litigation** *see* Constitutional Accord, 1987—Judicial interpretation; Women—Equality, Canadian Charter of Rights and Freedoms
- London, England** *see* Canadian Club
- Lord Durham** *see* Durham Report
- Lovelace, Sandra**
References *see* Native people—Indians
- Lucier, Hon. Senator Paul** (L—Yukon)
Constitutional Accord, 1987, 15:99-101, 115-7, 125
Native people, 15:116-7
Provinces, 15:99-100, 115-6
Senate reform, 15:100-1
Supreme Court of Canada, 15:100-1
Yukon Territory, 15:115
- Ma, Dr. Lilian** (Chinese Canadian National Council)
Constitutional Accord, 1987, 7:4, 62-4, 68-9
- Macdonald Commission** *see* Constitutional Accord, 1987; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs—Provincial opting-out
- MacDonald, Duncan**
References *see* Official languages—Quebec
- Macdonald, Right Hon. Sir John A.**
References *see* Division of powers—Federal dominance
- Macerollo, Tony** (Canadian Federation of Students)
Constitutional Accord, 1987, 14:4, 73-82, 86-93
- MacKay, A. Wayne** (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 3:3, 42-71
- MacLellan, Russell** (L—Cape Breton—The Sydneys)
Constitutional Accord, 1987, 14:112-5
Fisheries, 14:112-5
- Magder, Paul**
References *see* Sunday shopping—Court case
- Manitoba**
Pawley, Premier Howard *see* Constitutional Accord, 1987—Amendments
See also Canadian Radio-television and telecommunications Commission; Education; Francophones
- Manitoba Act** *see* Native people—Métis
- Manly, Jim** (NDP—Cowichan—Malahat—The Islands)
Constitutional Accord, 1987, 9:41-5, 60-3; 12:112-4
First Ministers Conferences, 9:43
Fisheries, 9:61-2
Native people, 9:41-5, 60-2; 12:112-4
Quebec distinct society clause, 9:44
Senate reform, 9:42
Social cost-shared programs, 9:62
- Marc, Magali** (Canadian Institute on Minority Rights)
Constitutional Accord, 1987, 12:3, 28, 31-2
- Marchi, Sergio** (L—York West)
Constitutional Accord, 1987, 7:46-50, 60-1
Immigration, 7:48-9
Multiculturalism, 7:46-7
Official languages, 7:46-8
Senate reform, 7:49-50, 60-1
Supreme Court of Canada, 7:49-50
- Marketing boards** *see* Agriculture

Marriage *see* Native people—Women

Martin, Dick (Canadian Labour Congress)
Constitutional Accord, 1987, **10:3**, 10-1, 14-6, 19, 22

McKelvey, Neil (Canadian Bar Association)
Constitutional Accord, 1987, **8:4**, 119-24, 126, 128-30, 136-8

McKelvey report *see* Judges—Appointments, Canadian Bar Association position; Supreme Court of Canada—Appointments, Canadian Bar Association position

McKenna, Frank (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, **12:3**, 5-19
References *see* Constitutional Accord, 1987—Amendments

McKenzie, Francine C. (Quebec Status of Women Council)
Constitutional Accord, 1987, **15:4**, 79-86, 88-90

McKenzie, Wayne (Métis National Council)
Constitutional Accord, 1987, **9:3**, 38-40

McKnight, Hon. Bill
References, ministerial responsibilities, **14:32**

McLaughlin, Audrey (NDP—Yukon)
Constitutional Accord, 1987, **8:61-4**; **12:115**; **15:106-8**, 119-20, 126
Federal-provincial conferences, **8:62**
Native people, **12:115**; **15:107**, 126
Northern Canada, **8:64**
Northwest Territories, **8:61-3**; **15:107-8**
Provinces, **15:106**, 108, 120
Yukon Territory, **15:106-8**

McPhedran, Marilou (L.E.A.F.—Women's Legal Education and Action Fund)
Constitutional Accord, 1987, **3:4**, 111-5, 118-21, 123, 125, 127, 129-30, 132-3, 135-6

McWhinney, Edward (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, **15:3**, 60-79
References, **15:60**

Meat *see* Agriculture

Media *see* Press/media

Medicare, 14:120
Alberta measures, **10:115**
Community-based services, **8:28-9**, 31, 33, 38-9
Establishment, **14:44-5**, 53-4
Four principles, **5:113**; **11:41**, 43, 46
Ontario opposition, **11:44**; **12:47**
Public opinion, role, **11:43-4**
Saskatchewan, New Democratic Party/Tommy Douglas, roles, **5:15**; **8:41**; **11:43-4**; **12:45-6**
Extra-billing by doctors, **5:20-1**; **8:28**, 32; **12:47**; **13:47**
Family planning services, coverage, **8:32**
Free health care requirement, **13:47**
Health care vs illness care, World Health Organization position, relationship, **8:31**
National standards, **5:16-7**
Reform, new legislation, need for, **8:28-9**, 31, 35, 37
Services covered, criteria, **8:32**
User fees, **8:28**, 32
See also Canada Health Act; Social cost-shared programs—Provincial opting-out

Meech Lake Accord *see* Constitutional Accord, 1987

Meekison, Dr. J. Peter (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, **10:3**, 40-58

Members of Parliament

Regional representation, role, **7:38**
See also Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Legislation—Drafting

Métis *see* Native people

Métis National Council *see* Witnesses

Miki, Arthur (National Association of Japanese Canadians)
Constitutional Accord, 1987, **7:4**, 88-90, 92-7

Minimum wage *see* Wages and salaries

Minorities

Discrimination, vertical mosaic, **7:107**
Rights
Constitutional Accord, 1987, Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, **12:20-7**, 34-5, 58
International agreements, Universal Declaration of Human Rights, etc., **12:22-4**, 27-9, 35
See also Canadian Institute on Minority Rights
See also Ethnic minorities; Invisible minorities; Linguistic minorities; Multiculturalism; Racial minorities; Senate reform; Visible minorities

Mitchell, Margaret (NDP—Vancouver East)

Child care, **7:17-9**; **13:40**
Committee, **15:154**
Constitutional Accord, 1987, **7:17-9**; **13:40**; **15:154-6**
Quebec distinct society clause, **13:40**; **15:155-6**
Social cost-shared programs, **13:40**

Mobility rights

Guarantees, **2:76-7**
Immigration, impact, **2:77**; **4:27-8**; **5:90**; **8:14**; **15:35-6**
Quebec distinct society clause, relationship, **15:36**
See also Immigration—Quebec, Emigration from Quebec

Monopoli, William

References *see* Canadian Bar Association

Montreal, Que. *see* Official languages—Quebec

Morawski, Eugene (Joint Clerk of Committee)

Procedure and Committee business, organization meeting, **1:9**

Mornault, Brigitte (National Association of Women and the Law)
Constitutional Accord, 1987, **2:7**, 80-5

Morse, Brad (Native Council of Canada)
Constitutional Accord, 1987, **12:4**, 105-6, 115-8

Mouvement Québec-Français, 12:65-6, 76-7

See also Official languages—Quebec; Witnesses

Mulroney, Right Hon. Brian

References
Weakling, Trudeau, P.E., comment, **5:102-3**
See also Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Constitutional Accord, 1987—Negotiations—Quebec participation; Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights; Francophones—Manitoba; Iron Ore Company of Canada; Native people; Quebec distinct society clause—Women's rights; Senate reform—Abolition

Multiculturalism

Collective rights, application, **4:73**
Constitutional entrenchment, Constitutional Accord, 1987, etc., **6:7**; **7:42**, 46-8, 51-7, 60; **7:62-3**, 65-80, 82, 88, 94, 98-100, 103-5, 108-11; **8:105-8**, 110; **12:24-6**, 30, 32-3, 35, 62; **13:67**; **14:35**; **16:9**
Ethnic/racial equality, protection, **7:91-2**, 96-7

Multiculturalism—Cont.

- Constitutional entrenchment, Constitutional Accord—*Cont.*
 - International comparison, 7:94
 - Quebec position, 7:100-3
- Double-derogation/non-derogation clause, impact, 3:77; 4:110, 117; 5:55, 78-9; 12:26
- First Ministers Conference, holding, 7:44
- Government attitude, commitment, funding, etc., 7:70, 94
- Importance, 4:82
- Programs, 12:25
- Protection, importance vs French-English rights, etc., 5:37
- Provinces, federal government, records, 8:111
- Quebec position, 7:102-3
 - See also* Multiculturalism—Constitutional entrenchment
- Religious/value communities, Constitutional Accord, 1987, effects, etc., 8:106-7, 110-1
- Rights, promoting, 12:24
- See also* Canadian Charter of Rights and Freedoms; Canadian Ethno-Cultural Council; Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals; Ethnic minorities; Immigration—Citizenship; Official languages—Linguistic duality; Quebec distinct society clause; Senate reform—Appointments

Municipalities

- Constitutional powers, need for, 15:62

Murray, Hon. Senator Lowell (PC—Grenville—Carleton; Minister of State (Federal-Provincial Relations))

- Amending formula, 2:31; 16:9, 45-6
- Broadcasting, 2:51
- Canadian Charter of Rights and Freedoms, 2:25, 39, 50-1; 16:8, 15
- Child care, 2:58
- Committee, 2:17, 19-21; 16:5-6
- Constitutional Accord, 1982, 2:10, 13, 15-7, 24, 32; 16:18, 43
- Constitutional Accord, 1987, 2:4, 9-25, 27-41, 43-4, 46-62; 16:3, 5-10, 12-24, 26-30, 32-5, 37-8, 42-9, 51
- Constitutional amendment, 16:8, 18-9
- Division of powers, 2:23, 37-8
- Education, 16:30, 38
- Equalization payments, 2:56
- Federal-provincial relations, 2:24
- Federal spending power, 2:47, 56, 60-1; 16:7-8
- First Ministers Conferences, 2:24, 52; 16:6, 10, 18
- Fisheries, 2:55-6
- Homosexual rights, 16:8
- Linguistic minorities, 2:62
- Multiculturalism, 16:9
- National unity, 2:15
- Native people, 2:11, 16; 16:10, 32-4, 36
- Northwest Territories, 2:27; 16:8
- Official languages, 2:36-7, 40, 56; 16:9
- Official Languages Act, 16:46
- Provinces, 2:15, 29-31; 16:8, 12-3, 29-30, 34-5
- Quebec distinct society clause, 2:12, 15, 43-4; 16:7, 14-7, 21, 23-4, 26-9, 32, 37-8, 42-5, 47-9
- References *see* Appendices; Atlantic Canada Opportunities Agency; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987
- Senate reform, 2:27-9, 33, 46-7, 53; 16:8, 12, 19
- Social cost-shared programs, 2:16, 48-9, 58-9; 16:45
- Supreme Court of Canada, 2:53-4; 16:12
- Women, 16:21-2
- Yukon Territory, 2:27; 16:8

National Action Committee on the Status of Women, 13:22

- See also* Constitutional Accord, 1987; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs; Witnesses; Women—Equality, Constitutional Accord, 1982

National Anthem *see* O Canada**National Anti-Poverty Organization *see* Witnesses****National Association of Canadians of Origins in India, 7:80**
See also Witnesses**National Association of Japanese Canadians, 7:89**
See also Witnesses**National Association of Women and the Law *see* Appendices; Witnesses****National cost-shared programs *see* Cost-shared programs****National emergencies *see* Social cost-shared programs—Constitution amending formula****National Energy Program *see* Energy****National Farmers Union, 10:23, 26, 32-3, 39**
See also Energy—National Energy Program; Senate; Witnesses**National Forum on Post-Secondary Education *see* Education, post-secondary****National institutions *see* Federal institutions; Federalism****National joint committee on constitutional amendments *see* Constitutional amendment****National objectives *see* Child care; Education, post-secondary—Funding; Federal spending power; Immigration; Social cost-shared programs****National standards *see* Child care; Education, post-secondary—Funding; Federal spending power; Fisheries—National cost-shared programs; Immigration; Medicare; Social cost-shared programs****National Union of Provincial Government Employees *see* Witnesses****National unity**

- Constitutional Accord, 1987, effects, 14:23-4
- Diversity, relationship, 13:59
- Stanfield, R., contribution, 5:108
- Strengthening, 2:15
- See also* Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Constitutional Accord, 1987—Quebec participation; Council for Canadian Unity; Linguistic minorities—Protecting; Quebec distinct society clause

Nationalism

- Trudeau, P.E./Eric Kierans, positions, 14:55-6

Nationhood *see* Constitutional Accord, 1987**Native Council of Canada *see* Quebec distinct society clause; Witnesses****Native people**

- Aboriginal rights
 - Alberta position, 14:65
 - Constitutional Accord, 1982, provisions, 11:19; 12:97-8, 102; 14:60-4, 66, 68
 - New Democratic Party role, 14:69
 - Exemption from certain laws, 6:64-5
 - First Ministers Conferences, 9:29-30, 38, 57-8; 14:64, 66, 68-9; 16:33
 - Failure, 9:35; 12:108-12; 14:27, 40; 15:125
 - Funding for native groups, 9:32-4, 58
 - Future, 3:36-7, 41; 9:32-41, 43-5, 47, 52-64, 66; 10:55-6; 12:7-8, 97, 107-8, 111-2, 114, 116-7; 13:65-6, 77; 14:13,

Native people—Cont.Aboriginal rights—*Cont.*First Ministers Conferences—*Cont.*Future—*Cont.*

27-8, 33-5, 39-40, 62-3, 65; **15:25**, 27, 36-7, 114, 122, 125;
16:26, 32-4

March 1987, success/failure, **3:28-9**, 35, 89-90; **9:32-3**, 36, 60;
12:111; **14:69**; **15:121**; **16:10**, 33

Political will, lack, **9:35**, 54-5, 58, 60

Territorial participation, Northwest Territories and Yukon
Territory, **8:50-1**, 55-7, 61, 70; **15:92-3**, 100, 107, 113

Unique constitutional amending procedure, Constitutional
Accord, 1987, impact, **12:98-104**, 116-7

See also Provinces—New

Judicial interpretation, **9:34**, 36, 40, 42

Promoting, **12:24**

Provincial positions, **3:34-6**; **12:119-20**; **14:38**, 60-1, 63-4, 66, 68,
70, 72-3

Quebec position, **3:34-6**; **12:97**; **14:33**

Saskatchewan position, **9:33-4**, 42

See also Fisheries—Native people

British Columbia, status, lack of treaties, provincial government
position, etc., **14:71**

Canada-United States relations, factor, **14:71**

Constitution amending formula, relationship *see* Native
people—Aboriginal rights, First Ministers
Conferences—Constitutional amendments
affecting—Constitutional recognition—Northern
territories—Self-government

Constitutional amendments affecting, consultation requirement,
10:44, 56

Constitutional recognition, Constitutional Accord, 1987,
relationship, **2:26**, 104; **3:26-7**; **6:7**; **7:69**, 77, 82, 93, 108; **8:107**;
9:29-31, 37, 41-2, 44-8, 49-53, 55, 59-68; **10:55-6**, 112; **12:24**,
27, 32, 62, 94-120; **13:16**, 25-6, 67, 73; **14:26-30**, 32-6, 62-6,
68-73; **15:120-6**; **16:10**, 32-3, 36

Broadbent position, **9:41**

Constitution amending formula, provincial unanimity
requirement, relationship, **9:51**; **10:7**; **14:65**; **15:116-7**

Distinct society, **9:44**, 52, 60, 62, 67; **12:104-5**; **14:33**; **15:122**, 126

New Democratic Party position, **14:36**, 69

One man commission, establishing, **12:112**

Political will, **14:70**, 72

Press/media coverage, lack, **12:112-3**

Public opinion, **14:71**

Quebec participation in Constitutional Accord, 1987, relationship,
7:30; **9:29-30**, 37-41, 49, 59; **14:33-5**, 67-71; **15:125**

See also Native people—Aboriginal rights—Inuit—Northern
territories

Contingent rights, **3:29**

Court decisions, history, Supreme Court of Canada role, etc.,
12:109, 116

See also Native people—Federal government fiduciary
responsibility

Distinct society, **3:25-6**, 28; **9:44**

See also Native people—Constitutional recognition—Inuit—Self-
government

Double-derogation clause, **2:11**, 16; **4:117**; **5:55**, 78-9

Economic and social conditions, political oppression, etc., **9:28-32**,
36-9, 47

Federal government fiduciary responsibility, Supreme Court of
Canada ruling, etc., **12:115-6**

Housing, possible national program, CMHC, provincial-opting out,
impact, **12:118-9**

Indians

And Indian lands, constitutional provisions, **7:40**; **9:42-3**

Citizenship/right to vote, **14:65**

Native people—Cont.Indians—*Cont.*

Lovelace, Sandra, case, **12:23**, 28-9

Non-status, non-recognized, **9:42-3**; **11:21**

See also Native people—Métis

Inuit

Distinct society, constitutional recognition, **14:26**, 34

Geographic distribution, **14:36**

James Bay and Northern Quebec Agreement, land claims, self-
government, etc., **14:32-3**, 36-9

See also Immigration—Native people; Native
people—Jurisdiction; Quebec distinct society clause—Native
people

Jurisdiction, federal-provincial

Uncertainty, problems, Quebec Inuit, etc., **14:29-32**

See also Native people—Métis

Land claims, **9:31**, 63, 65; **15:116-7**

Extinguishment of rights, **15:124**

Free trade, Canada-United States negotiations, relationship,
12:114-5

Funding, **9:67**

Negotiations, Mark Gordon role, **14:28**

Quebec, **9:65**

See also Fisheries—Native people; Immigration—Native people;
Native people—Inuit—Northern Territories

Land, property rights, **14:27**

Languages, status, non-recognized, **14:72**

Métis

Economic and social conditions, political oppression, etc., **9:28-32**,
36-9, 47

Palestinians, comparison, **9:31**

Indians, relations with, **9:48**

Jurisdiction, federal-provincial, **9:31**, 36, 48

Manitoba Act, relationship, **9:40**

Mulroney position, **14:61**

Northern Territories, Northwest Territories and Yukon Territory

Constitution amending formula, provincial unanimity
requirement, impact, **15:121-2**, 124

Constitutional recognition, **15:120-6**

Federal programs, transfer to territorial governments, etc.,
15:122-3

Land claims, **15:121-2**, 124-6

Non-natives, relations with, **8:62-3**

Self-government, **15:121-3**, 126

Territorial governments, relations with, **8:58-9**

Quebec rights code, relationship, **14:68**

Self-government, **3:29**, 31; **8:107**; **9:57**, 63, 65; **10:112**; **14:27-8**, 36,
65, 70-2

Alaska, U.S.A., **3:30**, 39

Constitution amending formula, provincial unanimity
requirement, relationship, **9:41-2**, 51

Constitutional entrenchment, **3:37**; **9:38-9**, 45, **14:36**; **15:92**

Definition, **3:40**; **9:46**, 50; **9:63**

Distinctiveness, **9:53-4**

Funding, **3:31**

Geographical administration, **3:40-1**

Government commitment, **9:32**

Indian Affairs and Northern Development Department model,
12:112

International comparison, **3:30**, 39

Public opinion, **12:112**

Regional differences, **12:112**

Senate role, **9:42**; **12:101-2**, 107

Sovereignty, **9:30**, 39

Taxation, **14:37-8**

See also Native people—Inuit—Northern Territories

Native people—Cont.

Senate role, studies, etc., 12:116

See also Native people—Self-government

Special status, eliminating, 1969 white paper proposal, 14:70

Treatment, international comparison, 14:71-2

Women, non-native marriages, status, impact, 3:65

See also First Ministers Conferences—Annual; Fisheries; House of Commons—Representation; Immigration; Quebec distinct society clause; Senate—Senators; Senate reform—Appointments; Social cost-shared programs—Division of powers—Provincial opting-out

Negotiations see Constitutional Accord, 1987

Neo-Keynesian economics see Economic policy

NEP see National Energy Program

New Brunswick

Election see Constitutional Accord, 1987—Ratification

McKenna, Frank, opposition leader see Constitutional Accord, 1987—Amendments

New Brunswick Legislature see Constitutional Accord, 1987—Ratification

New Democratic Party see Canadian Labour Congress; Constitutional Accord, 1987; Energy—National Energy Program; Foreign Investment Review Agency—Establishment; Fundamental rights—Provincial codes; Medicare—Establishment; Native people—Aboriginal rights, Constitutional Accord, 1982—Constitutional recognition; Official languages—Linguistic duality; Petro-Canada—Establishment; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs

New Zealand see House of Commons—Representation, Native people

Newfoundland

Canada, joining, referenda, 9:7

Distinct society, 2:118; 14:135

See also Child care; Transfer payments to provinces

Newspapers see Constitutional Accord, 1987—Trudeau; *Toronto Star*

Nickerson, Dave (PC—Western Arctic)

Constitutional Accord, 1987, 8:57, 60

Northwest Territories, 8:60

Provinces, 8:57

Noël, Décary, Aubry & Associates see Witnesses

Nolte, Judith (Canadian Advisory Council on the Status of Women)

Constitutional Accord, 1987, 10:4, 91

Non obstante clause see Canadian Charter of Rights and Freedoms—Notwithstanding clause

Northern Canada

Canadian sovereignty, 8:64-5, 72

See also Committee—Travel; Northwest Territories; Yukon Territory

Northern Ontario see Committee—Hearings

Northwest Territories

Constitutional Accord, 1982, committee representations, 8:44

Constitutional Accord, 1987

Consultations, involvement, lack, 8:44-7, 50-1, 57, 61, 77

Effects, 8:67, 70-1; 11:24, 32; 15:113

Exclusion, 2:26-7, 38; 3:99; 4:73, 112; 8:77; 13:65, 73, 77; 14:60, 68; 15:91-3, 100-3, 107-8, 125; 16:8

See also Constitutional Accord, 1987—Quebec participation

Northwest Territories government position, 8:43-52

Northwest Territories—Cont.

Constitutional Accord—Cont.

Provinces, representations to, 8:66

Public concern, 8:60-1

Constitutional status, derogation, 2:27; 3:83-4

Division, referendum, etc., 8:59; 12:115

Government

Existence, federal government position at court hearing, 8:53-4, 62

Status, powers, historical development, 8:50, 58-62, 69, 71, 73, 78

See also Witnesses

Regional Industrial Expansion Department situation, effects, 8:61

Residents, attitudes, home, 8:62-3

See also Constitutional Accord, 1987—Territories; Federal-provincial conferences—Territorial representation; First Ministers Conferences—Annual; Native people—Aboriginal rights—Northern Territories; Provinces—Boundaries—New; Senate reform—Appointments; Supreme Court of Canada—Appointments

Notwithstanding clause see Canadian Charter of Rights and Freedoms

Nova Scotia see Fisheries—Industry; Health care—Standards;

Official languages—Linguistic duality; Seafood Producers Association of Nova Scotia

Nowlan, Pat (PC—Annapolis Valley—Hants)

Amending formula, 16:45

Committee, 16:42

Community of communities, 16:45

Constitution, 16:22, 41

Constitutional Accord, 1982, 16:39-40

Constitutional Accord, 1987, 16:22, 39-45

Constitutional amendment, 16:41, 44

Procedure and Committee business, witnesses, 16:39

Quebec distinct society clause, 16:39-40, 43-4

References see Constitutional Accord, 1987

Social cost-shared programs, 16:41, 44-5

Nungak, Zebedee (Inuit Committee on National Issues)

Constitutional Accord, 1987, 3:3, 24-6, 30-1, 34-7, 39-42

Nurgitz, Hon. Senator Nathan (PC—Winnipeg North)

Amending formula, 8:19

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 10:101-2

Constitutional Accord, 1987, 8:19-21, 24, 131-3, 135, 138; 10:100-2;

11:32; 12:28-30, 88-91; 13:17-8

Constitutional amendment, 12:29

Education, 10:101-2; 12:29, 88-9

Legislation, 11:32

Minorities, 12:28

Native people, 12:28

Quebec distinct society clause, 12:89

Social cost-shared programs, 8:21

Supreme Court of Canada, 8:131-2; 12:90

Nurses see Canadian Nurses Association

Nye, Linda (Ad Hoc Committee of Women on the Constitution)

Constitutional Accord, 1987, 15:4, 127-8, 136, 138-40, 149

Nystrom, Lorne (NDP—Yorkton—Melville)

Alliance Québec, 8:94

Amending formula, 4:38; 12:47

Canada Assistance Plan, 12:45

Canadian Bill of Rights, 12:31

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 3:131; 4:72-3; 12:21, 33-4

Chaput-Rolland, Solange, references, 13:15

Child care, 7:21-2; 12:45; 14:53

Nystrom, Lorne—Cont.

- Committee, 1:25-6
- Constitutional Accord, 1982, 2:25; 5:53
- Constitutional Accord, 1987, 2:25-9, 95, 103, 109, 116-8; 3:18, 20, 39, 65-8, 104-6, 108-9, 130-2; 4:34-8, 71-3, 92-3, 112-3; 5:14-8, 49-54, 108-10; 6:38-43; 7:21-2; 8:40-2, 74-5, 91-4; 12:31-4, 45-8; 13:15-7, 57; 14:35-6, 38, 52-3, 101-3, 143-6; 15:37-8, 54-7, 88-9; 16:32-5, 44
- Danson, Timothy, references, 6:38-9
- Division of powers, 6:39, 42; 14:52-3
- Fisheries, 14:101-3
- Francophones, 5:49-50; 8:92; 14:146
- Freedom of Choice Movement, 9:19-20
- Fundamental rights, 5:51; 12:31
- Government expenditures, 53:54
- House of Commons, 4:92-3
- Immigration, 4:34-5; 9:20
- Linguistic minorities, 5:52-3; 12:31-2
- Medicare, 5:15-7; 8:41; 12:45-6; 14:53
- Multiculturalism, 12:32-3
- National unity, 5:108
- Native people, 12:32; 13:16; 14:35-6, 38; 16:32-4
- Northwest Territories, 2:26-7; 4:73, 112
- Official languages, 3:18, 20; 8:91-2, 94; 9:20-3; 12:31; 14:145-6; 15:37-8
- Provinces, 2:29; 8:75; 16:32, 34-5
- Procedure and Committee business
 - Advertising for submissions, M. (Ouellet), 1:11
 - Agenda and procedure subcommittee, 1:11
 - Organization meeting, 1:11-2, 15, 24-6
 - Witnesses, M. (O'Neil), 1:12
- Quebec distinct society clause, 2:116; 3:65-7, 131-2; 4:112-3; 8:91; 9:20; 12:32; 13:57; 14:38, 143-4; 15:37, 88-9
- References *see* Constitutional Accord, 1987—Turner, J.
- Senate, 2:116; 4:37; 6:39
- Senate reform, 2:27-9; 4:35-6; 5:109-10; 6:39; 8:74-5; 13:17; 15:54-7; 16:32
- Separatism, 6:39
- Social cost-shared programs, 5:17-8; 6:38, 42-3; 7:22; 8:40-2; 12:45-7; 14:53
- Supreme Court of Canada, 5:109-10; 6:40-2; 8:74-5; 14:53; 16:32
- Wages and salaries, 5:15
- Women, 8:93; 13:16; 15:88-9
- Yukon Territory, 2:26-7; 4:73, 112

O Canada, 11:19-20**Official languages**

- British North America Act 1867, s.133, guarantees, 2:37; 3:11
- See also* Official languages—Quebec
- Linguistic duality
 - Acadian people, Nova Scotia, application, 2:55
 - Alberta Legislature, French use not allowed, Léo Piquette case, 8:92; 12:28-9, 31; 15:72
 - Constitutional Accord, 1982, provisions, 11:19
 - Derogation, 3:18-20; 10:60-2, 69-75, 81
 - Geographic separation, Quebec/English Canada, 10:61, 69-70, 72-5; 14:11
 - English Canada, 12:74
 - See also* Official languages—Linguistic duality, Derogation
- Guarantees
 - Canadian Charter of Rights and Freedoms, s.16, etc., 2:36-7, 40, 91; 3:10-1, 17-8, 23
 - Constitutional, 9:24-5; 11:55-6
- Historical background, 7:66
- Multiculturalism, relationship, 7:46-8, 51-3, 55, 63, 72-3, 77-8, 94-5, 98, 101, 105, 108-11
- National perceptions, 3:16-7

Official languages—Cont.**Linguistic duality—Cont.**

- New Brunswick, Salisbury, N.B., postmaster case, 12:30-1
- New Democratic Party position, 14:145
- Ontario
 - Association for the Preservation of English in Canada, 10:75
 - Bill 8, 10:69
 - Eastern Ontario debate, lack of ethnic diversity factor, 7:110-1
 - Government position, 15:67
 - Progressive Conservative Party leader Larry Grossman position, 8:92; 12:31
 - Province of Canada Parliament recognition during 1840's, 10:125
 - Provinces, 9:20-2; 14:145-6
 - Quebec, 8:92-3, 97-8, 100; 9:28
 - See also* Quebec distinct society clause—Linguistic duality
 - Recognition, protection, promotion, 4:64; 6:15; 8:79-81, 83-4, 88, 91-4, 97-101; 13:25; 16:9
 - Federal-provincial roles, 7:56-7; 8:80-1, 83-4, 94; 9:16; 10:70, 75-6; 11:51-5, 58; 13:19-20
 - Meech Lake text vs Langevin text, omission, 2:35-6; 3:15-6; 4:111
 - Western provinces, 10:75-6; 15:37-8
 - See also* Culture—Dual, language; Dual Language Community Research Association; Immigration—Linguistic duality; Public Service
- Other languages
 - Heritage language instruction, 7:72
 - Quebec, 7:63, 65
 - Status, 6:64
- Quebec, French as sole official language, Bills 22 and 101, 9:5-28; 10:69; 14:50; 15:67
 - Anglophones opposition, 9:7, 14, 17
 - British North America Act 1867, relationship, 12:67
 - Constitutional Accord, 1982, relationship, 12:66-7, 70-1, 74
 - Constitutional Accord, 1987, relationship, 12:66-8, 70-8
 - Drugs, English labelled, not permitted, 9:18-9
 - Economic effects, French language business elite established, 15:68
 - English Canada, position, 12:68-9
 - English toys, availability, 9:21-2
 - Legality, alleged *ultra vires* provisions, federal Justice Department 1977 report, 9:7-8
 - MacDonald, Duncan, Supreme Court of Canada ruling *re* right to receive court documents in English, 9:6
 - Minority status in North America, relationship, 12:66-7, 70, 73-6, 80
 - Montreal, Que., unilingual zone, etc., 9:7-8, 24-5; 12:59
 - Mouvement Québec-Français position, 12:66-9, 75
 - Provincial government positions, appointments, 9:12-3, 15, 22-3, 27
 - Provincial government power to protect and promote French language, 12:70-1
 - Racist, 9:20-1
 - Signage policy, 12:67, 74
 - Allan Singer Limited, court ruling, appeal to Supreme Court of Canada, 9:6-8, 10, 21
 - See also* Quebec distinct society clause
 - Supreme Court of Canada ruling, lack, 9:7
 - Trudeau government, former, position, 15:66
 - United States influence, relationship, 12:68, 70, 73
 - See also* Official languages—Linguistic duality—Other languages
 - See also* Francophones; Immigration—Quebec; Language rights; Linguistic minorities; Native people—Languages; Public Service; Royal Canadian Mounted Police

Official Languages Act 1969

- Constitutional entrenchment, 13:19-20; 14:133

Official Languages Act 1969—Cont.

Utility, 3:16; 5:47; 12:75; 16:46

See also Linguistic minorities—Protecting

Oil companies *see* Supreme Court of Canada—CIGOL case**Old age pensions**

Establishment, constitutional amendments of 1951 and 1964, 10:7, 14, 43, 124

Olivier, Jocelyne (Quebec Status of Women Council)

Constitutional Accord, 1987, 15:4, 86-7

O'Neil, Lawrence I. (PC—Cape Breton Highlands—Canso)

Ad Hoc Committee of Women on the Constitution, 15:149

Amending formula, 3:59

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 5:79

Child care, 7:20-1

Constitutional Accord, 1982, 6:37

Constitutional Accord, 1987, 2:55; 3:57-9, 124-7; 4:76-7, 86-8;

5:21-2, 78-80, 100, 113-4; 6:23-4, 36-8, 62-5; 7:20-1, 93-5, 107;

8:77-8; 12:92-3, 116-9; 13:72-3; 14:99-101, 109-12; 15:148-50;

16:37-8

Danson, Timothy, references, 6:36-7

Division of powers, 6:36-7

Education, 6:23-4; 13:72; 15:148-50; 16:37

Ethnic minorities, 7:107

Federalism, 13:72

First Ministers Conferences, 3:58-9; 4:76-7, 86-7; 8:77

Fisheries, 2:55; 3:57; 5:79, 114; 12:93; 14:99-101, 109-12

Fundamental rights, 5:100

Japanese Canadians, 7:93

Multiculturalism, 5:78-9; 7:94

Native people, 5:78-9; 6:64; 12:116-9; 13:73

Northwest Territories, 8:78; 13:73

Official languages, 6:64; 7:94-5

Prince Edward Island, 16:37

Procedure and Committee business

Organization meeting, 1:12

Witnesses, M., 1:12

Provinces, 6:64-5; 8:78

Quebec distinct society clause, 5:100; 7:95; 12:91; 13:72; 15:148; 16:37-8

Senate reform, 6:65

Social cost-shared programs, 3:124-5; 5:113; 6:37-8, 62-3; 12:117-8; 13:72-3

Supreme Court of Canada, 6:37, 63-5

War Measures Act, 7:94

Yukon Territory, 13:73

Ontario

Grossman, Larry, Progressive Conservative Party Leader *see* Official languages—Linguistic duality

Peterson, Premier David *see* Free trade, Canada-United States negotiations

See also Divorce; Education—Denominational schools;

Medicare—Establishment; Northern Ontario; Official

languages—Linguistic duality; Senate reform—Constitution

amending formula; Social cost-shared programs—Provincial opting-out

Ontario Court of Appeal

Blainey decision *see* Women—Equality

Opting-out *see* Provincial opting-out**Orders of Reference**

House of Commons, 1:5-6

Senate, 1:3-4

Membership, 2:3

Organization meeting *see* Procedure and Committee business

Organizations appearing *see* Witnesses

Orr, Royal (Alliance Québec)

Constitutional Accord, 1987, 8:4, 79-84, 87, 89, 91-6, 98, 103

Orton, Helena (National Association of Women and the Law)

Constitutional Accord, 1987, 2:80-7, 89, 92-4

Ottawa, Ont. *see* Committee**Ouellet, Hon. André** (L—Papineau)

Agriculture, 10:28-9

Amending formula, 2:30-1; 4:74; 10:133

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 4:73; 5:56; 6:14, 51-2; 10:12; 12:87

Chaput-Rolland, Solange, references, 13:11

Child care, 7:23

Committee, 8:11

Constitution, 7:31; 10:128-9

Constitutional Accord, 1987, 2:30-4, 70-1; 4:9-11, 20, 65-8, 73-4, 102-6; 5:54-6, 103-4; 6:11-4, 39, 51-2; 7:23-4, 29-31, 101-2, 108; 8:6, 11, 29-32, 135-8; 10:12, 28-9, 127-9, 133-4; 12:10-1, 15-6, 69-71, 86-8; 13:11; 15:9-12, 28-30, 68-9

Constitutional amendment, 4:9, 20, 104-5; 6:12-3; 10:133-4; 15:69

First Ministers Conferences, 7:30-1; 10:128-9

Francophones, 6:13

Judges, 8:135-7; 15:9

Linguistic minorities, 5:54; 6:11-2; 12:15

Multiculturalism, 5:55; 7:102, 108

Native people, 5:55

Official languages, 12:70-1

Procedure and Committee business

Acting Joint Chairman, M., 8:6

Advertising for submissions, 1:13

M., 1:14-5

Agenda and procedure subcommittee, M. (Duguay), 1:11

Organization meeting, 1:11, 13-5, 18, 20-2

Room, 1:21

Staff, M. (Hamelin), amdt. (Kaplan), 1:18, 20

Provinces, 2:31

Quebec distinct society clause, 4:66; 10:127; 12:86-7; 13:11

References *see* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation

Senate reform, 5:103-4; 15:28-9

Social cost-shared programs, 7:23; 8:11, 30-2; 12:10-1, 88; 15:29-30

Supreme Court of Canada, 2:70-1; 4:68; 8:135-8; 12:16; 15:9-12

Women, 4:102; 10:127

Padlock Law *see* Quebec distinct society clause

Palestinians *see* Native people—Métis

Parents *see* Child care—Funding

Parliament *see* Constitutional amendment—Constitutional committee—Parliament; Division of powers—Decentralization to provinces; Federal spending power—Constitutional entrenchment; First Ministers Conferences—Annual; Free trade, Canada-United States negotiations—First Ministers Conferences; House of Commons; Immigration—Federal-provincial agreements; Linguistic minorities—Protection; Quebec distinct society clause—Powers of federal and provincial governments; Senate; Social cost-shared programs—Establishing without Parliamentary approval; Supreme Court of Canada

Parrsboro, N.S. *see* Dinosaurs

Parti Québécois *see* Quebec

Patent Act (amdt.)(Bill C-22)

References, Senate role, 8:134-5; 10:32; 13:78

Patriation *see* Constitution; Constitutional Accord, 1982

Patriotism *see* Constitutional Accord, 1987—Nationhood

Patronage *see* Senate; Senate reform—Appointments; Supreme Court of Canada—Appointments

Pawley, Premier Howard

References *see* Constitutional Accord, 1987—Amendments

Peace, order and good government clause *see* Constitution

Pelot, Bernard J. (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, **5:3**, 24-33

Penikett, Tony (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, **15:4**, 91-108

Penner, Keith (L—Cochrane—Superior)

Amending formula, **8:53**

Constitutional Accord, 1987, **3:28-30; 8:52-5, 57; 9:32-6, 53-7; 12:104-8; 15:97-9, 113-5, 123-5**

Division of powers, **9:36**

First Ministers Conferences, **8:55; 12:106-7; 15:114-5**

Fisheries, **9:57; 12:107; 15:114**

Native people, **3:28-9; 8:55; 9:32-6, 53-7; 12:104-8; 15:114, 123-5**

Northwest Territories, **8:53-4, 57; 15:113, 125**

Provinces, **15:97-9, 113-4**

Quebec distinct society clause, **9:54; 12:104-6**

Senate reform, **9:36; 15:114**

Social cost-shared programs, **9:36**

Supreme Court of Canada, **9:36**

Yukon Territory, **8:53-4; 15:113, 125**

Pensions *see* Old age pensions; Quebec Pension Plan

People's charter *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Lawyer's

Pépin, Lucie (L—Outremont)

Constitutional Accord, 1987, **3:120-1**

Women, **3:120-1**

Pepin-Roberts Commission

Recommendations, Constitutional Accord, 1987, relationship, **13:7, 15, 58-60**

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Division of powers—Decentralization; Immigration; Senate reform

Perrault, Hon. Senator Raymond J. (L—North Shore—Burnaby)

Agriculture, **10:30-2**

Amending formula, **3:56; 5:77**

Canada Health Act, **10:113**

Canadian Day Care Advocacy Association, **7:12, 14**

Canadian Federation of Students, **14:79**

Child care, **7:12-4; 12:40-1**

Committee, **1:26; 14:82**

Constitutional Accord, 1987, **2:44-6, 109-10; 3:42, 54-7, 73, 88; 4:24-7, 37, 83-5; 5:8-10, 29-31, 77-8, 105-6; 6:43-5, 52-3, 61-2; 7:12-4, 38-9, 74-5, 88, 92-3; 8:14-5, 32-3, 65-7, 106-7, 123, 133-5; 9:11-3, 27; 10:30-2, 46-9, 99-100, 112-5; 12:18-9, 25-8, 40-2, 62-4, 119-20; 13:64-6, 78-9; 14:39-40, 62-5, 79-82, 95-8, 150-1**

Constitutional amendment, **5:77; 7:74; 12:26**

Danson, Timothy, references, **6:43-5**

Dinosaurs, **4:83**

Division of powers, **2:44-5; 7:39; 10:113**

Education, **8:106-7**

Education, post-secondary, **14:80-1**

Federal institutions, **8:134**

Federal spending power, **5:9**

First Ministers Conferences, **4:27; 7:38, 75; 8:66-7; 13:65**

Perrault, Hon. Senator Raymond J.—*Cont.*

Fisheries, **14:95-8**

Health care, **4:85**

Immigration, **8:14**

Japanese Canadians, **7:92-3**

Members of Parliament, **7:38**

Minorities, **12:25-6**

Mobility rights, **4:27; 8:14**

Multiculturalism, **7:74-5, 92; 8:107-8; 12:25-6, 62**

Native people, **7:93; 12:27, 62, 119-20; 13:65-6; 14:39-40, 62-5**

Northwest Territories, **8:66; 13:65**

Official languages, **9:13**

Patent Act (amdt.)(Bill C-22), references, **8:134-5; 13:78**

Poverty, **5:8-9**

Procedure and Committee business

Advertising for submissions, **1:13-4**

M. (Ouellet), **1:14-5**

Broadcasting, **3:42, 73**

Organization meeting, **1:13-5, 18, 26**

Questioning of witnesses, **9:27**

Staff, M. (Hamelin), amdt. (Kaplan), **1:18**

Quebec, **14:151**

Quebec distinct society clause, **5:30-1, 78; 10:48-9, 113; 13:65-6; 14:79-80**

Senate, **2:109; 4:37; 10:32**

Senate reform, **2:44-5; 3:88; 4:25-6, 83-4; 5:105; 6:45, 52, 61-2; 7:38-9, 75; 8:15, 133-5; 9:12; 10:30-2, 47-8; 12:18-9; 13:65-6, 78-9**

Social cost-shared programs, **6:44, 61-2; 7:12-3; 8:32-3; 10:31-2, 47, 99-100, 113-5; 12:40-2; 14:81**

Supreme Court of Canada, **6:52-3; 9:12; 13:65**

Women, **12:62-4**

Perret, Louis (Canadian Association of Law Teachers)

Constitutional Accord, 1987, **15:3, 6, 20**

Persons case *see* Senate reform—Appointments, Women

Persons case II *see* Senate reform—Appointments, Women

Peterson, Premier David

References *see* Free trade, Canada-United States negotiations

Petro-Canada

Establishment, Liberal Party/New Democratic Party, roles, **14:55**

Phelps, Willard (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, **15:4, 109-20**

Picard, Laurent (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, **12:3, 53-65**

References, **12:59-60**

Pickersgill, Hon. J.W. (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, **10:4, 122-34**

References *see* Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987

Piquette, Léo

References *see* Official languages—Linguistic duality, Alberta Legislature

Poetry *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

Political development *see* Yukon Territory

Political parties

Ethnic minorities, roles, **11:12**

See also Constitutional Accord, 1987; Liberal Party; New Democratic Party; Parti Québécois; Progressive Conservative Party; Western provinces

Political repression *see* Native people—Economic and social conditions

Political rights *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

Political system

Failure, 15:44-5

Poon, Sidney (Chinese Canadian National Council)

Constitutional Accord, 1987, 7:4, 61-5, 69-70

Population

Demographic data, 5:25

See also Immigration—Federal-provincial agreements

Post-secondary education *see* Education, post-secondary

Postmasters *see* Official languages—Linguistic duality, New Brunswick

Potatoes *see* Agriculture

Poverty

Countermeasures, 5:7

Feminization, 3:114, 134

Poverty line, statistics, 5:8

Regional distribution, 5:9

Pregnancy *see* Women

Premiers *see* Provinces—Impeachment procedures

Press/media *see* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation;

Native people—Constitutional recognition; Newspapers; Social cost-shared programs—Provincial opting-out

Prince Edward Island

Status within Confederation, 16:37

See also Education, post-secondary—Tuition fees; House of Commons—Representation

Private clubs *see* Canadian Club; Rideau Club

Private schools *see* Education—Denominational schools

Privy Council *see* Queen's Privy Council

Pro-natalist policies *see* Quebec distinct society clause;

Women—Equality

Procedure and Committee business

Acting Joint Chairman, M. (Ouellet), 8:6, agreed to, 3

Advertising for submissions, 1:12-5

M. (Ouellet), 1:14, agreed to, 8

Agenda, 2:22

Agenda and procedure subcommittee, establishing, government and opposition members, including, 1:10-1

M. (Duguay), 1:11, agreed to, 7

Briefs

Appending to minutes and evidence, 2:18, agreed to, 6; 2:67,

agreed to, 7; 2:97-8, agreed to, 7; 6:46, agreed to, 3; 8:79,

agreed to, 4; 11:17, agreed to, 3

M. (Blais-Grenier), 2:80, agreed to

M. (Kaplan), 2:98, withdrawn

M. (Jewett), 14:57, agreed to, 3

Translating, determining, distributing original version, time factor, 1:22-5

Translation, witnesses providing at later date, 13:21

Broadcasting, 1:15

Language of transmission, 3:72-4

M. (Daubney), 1:15-6, agreed to, 8

Technical difficulties, 3:32-3

Technical requirements, 4:5

Procedure and Committee business—Cont.

Broadcasting—Cont.

Transmission to Northern Canada, 3:41-2

Chairman, addressing, use of Chairman, Chairperson, President, 10:122-3, 131

Constitutional Accord, clause by clause study, agenda and procedure subcommittee referral, 16:11-2, agreed to, 3

In camera meeting, 17:177

Interpretation, simultaneous, lack, 3:32-3

Joint Chairmen

Alternating duties, 15:79

Election

M. (Robertson), 1:9, agreed to, 7

M. (Hamelin), 1:9, agreed to, 7

Resuming duties, 14:4, 73

Meetings, scheduling, 2:9

Members

Absence

Commenting on, 16:29-30

House commitments, apology to witnesses, 11:49

Conversations disrupting meeting, 11:45

Organization meeting, 1:9-26

Printing

Minutes and evidence, M. (Robertson), 1:10, agreed to, 7

Reports to both Houses, M. (Daubney), 17:177, agreed to

Proceedings, recording by Member, 14:108

Questioning of witnesses

Allotted time, extending, 9:26-7; 15:79

Brevity, 14:14, 19

Chair not allowing witnesses to answer, 16:46

Civility, 14:146

Member interrupting, 16:22

Ministers, extending time, 16:11

Putting question, 14:154

Rotation by party, time-sharing, 3:83; 14:108

Scope, 15:152

Time limit, 2:43, 46, 72, 105; 3:9

Witnesses' answers, succinct, 13:49-50; 14:14, 19

Report to both Houses

Deadline date, extending, 5:38-9

Drafting, 17:177

First, agreed to, 17:177

Members signing, deadline, 17:177, agreed to

Minority reports, appending, M. (Blais-Grenier), 17:178, agreed to

Typographical, stylistic or translation errors, Joint Chairmen

correcting, M. (Cooper), 17:178, agreed to

Room

Availability, 1:23

Smoking/non-smoking, 1:21-2

Staff

Hiring, M. (Hamelin), 1:16-21, agreed to, 8

Amdt. (Kaplan), 1:16-20, withdrawn, 8

Library of Parliament researchers, services, requesting, M. (Duguay), 1:10, agreed to, 7

Votes in House

Afternoon sitting, delaying until vote taken, 8:79

Announcing, 9:41

Meeting, adjourning, 9:45-6; 15:123

Witnesses

Change from original list, 8:43

Expenses, committee paying, M. (O'Neil), 1:12, agreed to, 7-8

Members of Parliament, 16:39

Opening statement

Length, 14:61

Translation, witnesses providing at later date, 8:43-4

Presentation, length, 5:28

Procedure and Committee business—Cont.

Witnesses—*Cont.*

Speaking in native language, 3:24

Progressive Conservative Party *see* Official languages—Linguistic duality, Ontario; Women—Equality

Property rights *see* Native people—Land

Proportional representation *see* Senate reform

Protestant School Board *see* Education—Denominational schools

Province of Canada *see* Official languages—Linguistic duality; Quebec distinct society clause—Acts of Union of 1840

Provinces

Alienation *see* Federal-provincial relations—Provincial alienation
Barriers between, 7:74

Boundaries, extending into Northwest Territories and Yukon Territory, 6:22-3; 8:45, 47-8, 51-2, 63, 68, 72-5; 9:51; 15:115-6

Distinct societies, 14:84-5, 121-2

Equality, 2:15

Constitutional Accord, 1987, provisions, 3:44-5; 4:63, 74; 13:69-70

Quebec extra powers, 11:17, 20

See also Amending formula—Quebec veto; Canada Health Act—Application; Division of powers—Decentralization; Quebec distinct society clause; Senate reform

Existing, historical development, 2:31

Impeachment procedures, Premiers, 3:108

Interprovincial conferences, 14:118

Legislatures *see* Alberta Legislature; British Columbia Legislature; Constitutional Accord, 1982—Ratification process; Constitutional Accord, 1987—Ratification; Constitutional amendment—Constitutional committee; First Ministers Conferences—Annual; Quebec distinct society clause—Powers of federal and provincial governments; Quebec National Assembly; Saskatchewan Legislature

New, establishing, constitution amending formula, provincial unanimity requirement, Northwest Territories and Yukon Territory, impact, etc., 2:29-32, 73; 5:109, 114-5; 6:49, 52-3, 64-5; 8:45, 47-52, 57-60, 66-9, 72, 75-8; 9:10, 51-3, 60, 68; 10:7, 15, 55, 130-1; 12:115; 13:28; 14:8, 60, 68; 15:27, 35, 91-122; 16:8, 12-4, 26, 29-30, 32, 34-5

Financial implications, equalization payments, etc., 15:111-3; 16:13, 29, 34-5

Future constitutional amendment, amending formula, impact, 15:111-3; 16:13

Historical background, previous requirements, 15:94-6, 104-6; 16:12-3

Provincial positions during 1983 First Ministers aboriginal rights conference, 15:95, 98, 100, 104

Quebec position, 15:95, 100, 105; 16:35

Quebec right to self-determination, relationship, 16:29-30

Powers *see* Division of powers; Linguistic minorities—Constitutional Accord, 1987; Provincial veto power

Premiers *see* Provinces—Impeachment procedures

Rights codes *see* Fundamental rights

Role, equality principle, 2:15

See also Amending power; Canada Health Act—Application;

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission; Constitutional Accord, 1982—Patriation—Provincial divisions; Constitutional Accord, 1987—Amendments; Elections; Federal institutions—Appointments; Federal spending power—National standards—Provinces; Immigration—Federal powers—Quebec; Judges—Appointments, Judicial nominating councils; Linguistic minorities—Protecting; Multiculturalism; Native

Provinces—Cont.

See also—Cont.

people—Aboriginal rights; Northwest Territories—Constitutional Accord, 1987; Official languages—Linguistic duality; Quebec distinct society clause—Powers of federal and provincial governments; Senate; Senate reform—Appointments—Provincial unanimity requirement; Social cost-shared programs; Supreme Court of Canada—Appointments

Provincial opting-out *see* Agriculture—National cost-shared programs; Constitutional amendment; Immigration—Federal-provincial agreements; Quebec Pension Plan; Social cost-shared programs

Provincial unanimity requirement *see* Amending formula; Constitutional Accord, 1987—Unanimity; Senate reform

Provincial veto powers, 14:20, 22

See also Constitutional amendment—Quebec veto; Federal institutions—Constitutional amendments

Prud'homme, Marcel (L—Saint-Denis)

Child care, 2:57

Committee, 7:110

Constitutional Accord, 1987, 2:57-9; 3:32-3, 41; 7:65-7, 83-5, 109-10

Division of powers, 7:83-4

Francophones, 7:85, 109

Immigration, 7:65-6, 109

Multiculturalism, 7:65-7

Official languages, 7:65-6, 109

Procedure and Committee business, broadcasting, 3:32-3, 41

Quebec distinct society clause, 7:66-7, 84-5, 109

Social cost-shared programs, 2:57-9

Public hearings *see* Committee—Hearings; Constitutional Accord, 1987—Ratification

Public input *see* Consultations

Public opinion *see* Medicare—Establishment; Native people—Constitutional recognition—Self-government; Senate reform—Triple E concept

Public Sector Compensation Restraint Act *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Freedom of association

Public Service

Official languages policy, linguistic duality, 7:105

Trudeau, P.E., role, 11:18; 15:71

Political rights *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Political rights

See also Constitutional Accord, 1987; Social cost-shared programs—New programs

Public Service Alliance of Canada *see* Witnesses

Purdy, Nancy (Ad Hoc Committee of Women on the Constitution)
Constitutional Accord, 1987, 15:4, 128-9

Purdy, Susan (Canadian Parents for French)
Constitutional Accord, 1987, 4:3, 40-59

QFL *see* Quebec Federation of Labour

Quebec

Bourassa, Premier Robert *see* Constitutional Accord, 1987—Quebec Premier Bourassa role; Constitutional amendment—Quebec conditions; Quebec distinct society clause—Separatism
Confederation partnership, 5:62-3; 6:6

Quebec—Cont.

Confederation 1867, approval vote, 5:41
 Lévesque, former Premier René *see* Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Quebec—Sovereignty association
 Parti Québécois government
 Election in 1977, P.E. Trudeau statement to United States Congress, 14:49-50
 Mandate, 12:54, 60-2
 Re-election possibility, southwestern Quebec separatism, relationship, 9:10
See also Canadian Charter of Rights and Freedoms—Notwithstanding clause
 Quiet revolution, 15:60, 68
 Rémillard, Gil, Intergovernmental Affairs Minister *see* Constitutional amendment—Quebec conditions
 Self-determination
 Canadian Labour Congress position, 10:10
See also Provinces—New
 Separatism
 Constitutional Accord, 1987, relationship, 9:14; 12:53-7; 13:73; 14:151
See also Quebec distinct society clause; Supreme Court of Canada—Appointments
 Southwestern *see* Quebec—Parti Québécois government
 Sovereignty association, 6:13
 Constitutional Accord, 1987, effect, 8:8, 12
 Referendum, 9:7, 14; 12:54, 61-2; 13:7, 18-9; 14:153, 155; 15:71-2
 Lévesque, former Premier René, response, 10:126
See also Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Constitutional Accord, 1987—Quebec participation
See also Quebec distinct society clause—Separatism; Social cost-shared programs—Quebec
 Special status
 Two nations concept
 United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada position, 10:107-8, 110
See also Quebec distinct society clause—Special status; Social cost-shared programs—Quebec
See also Division of powers—Decentralization; Quebec distinct society clause; Social cost-shared programs—Quebec
See also Abortion; Alliance Québec; Anti-Semitism; British North America Act 1867; Canadian Charter of Rights and Freedoms—Notwithstanding clause—Provincial rights codes—Quebec effects; Canadian Federation of Students; Child care; Committee—Hearings; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987—Quebec participation—Rejection; Constitutional amendment; Division of powers; Education; Education, post-secondary—Funding—Quebec distinct society clause; Federal spending power—Criteria; Fédération des Femmes du Québec; Fisheries—Industry; Fundamental rights—Provincial codes; Immigration; Judges—Appointments; Judicial nominating councils; Linguistic minorities—Protection; Mouvement Québec Français; Multiculturalism; Native people—Aboriginal rights—Inuit—Jurisdiction—Land claims; Official languages—Linguistic duality, Derogation—Quebec; Provinces—Equality—New; Senate; Senate reform—Constitution amending formula—Election—Quebec concerns—Quebec role; Social cost-shared programs; Supreme Court of Canada—Appointments; Women—Equality—Violence against

Quebec Act of 1774 *see* Quebec distinct society clause

Quebec Civil Law Code, 9:12

See also Quebec distinct society clause

Quebec Council on the Status of Women, 15:80-1

Rousseau role, 15:80-1, 84

See also Quebec distinct society clause—Women's rights

Quebec distinct society clause, 3:48-9; 5:35; 6:10, 16, 31; 8:9, 12, 34, 107, 112; 9:16, 20, 24-5, 44, 64, 67; 10:55, 82; 12:32, 58, 81-2; 13:50; 14:11, 26, 28-9, 79-80, 84, 121-3, 127, 131, 134-7, 141, 147, 149-52, 155-6; 15:69

Acts of Union of 1840 creating Province of Canada, relationship, 10:125

Ad Hoc Committee of Women on the Constitution position, 15:129
 Alliance Québec position, 8:81, 86-7, 91, 98-100, 102-3; 9:14, 20; 11:28

Asymmetrical federalism, 13:69

British North America Act 1867, relationship, 10:125

Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, 3:82, 86, 123; 5:26, 45, 94-6, 100-1; 6:8-9, 20-1, 24, 29, 47; 7:27-8, 33-7; 8:9, 83-5, 99, 109; 10:77-8; 12:59-60, 77-9, 82, 94-5, 98; 14:9, 12, 17, 122-3, 128, 133-4, 136; 15:31, 61, 85-6; 16:7, 14-6, 21, 24-5, 27-9, 31, 48-50

Equality rights *see* Quebec distinct society clause—Women's rights

India, comparison, 15:61

Multiculturalism, native people, women's equality rights, s.16, relationship, 5:92; 7:34-6, 64; 8:81-2, 89-90, 95-7, 109-10, 123, 135, 139; 9:49-50, 62; 10:10, 48-9, 54-8, 93-6, 128, 130-1; 11:9, 21-2, 31-2; 12:21, 27, 83-4, 86-7, 91-4, 104-5; 13:24-41, 43-6, 53, 63, 65-7, 72; 14:66, 69, 78, 128; 15:81-5, 132-5, 148, 150-6; 16:22-7, 48-50

Canadian Labour Congress position, 10:10

Constitution Act of 1791, relationship, 10:125

Definition, scope, ambiguity, etc., 5:35-7, 43-4, 46, 62, 84; 7:55-6; 8:9, 87, 108-9; 9:6, 8-11, 16-7, 50, 54, 65; 10:42, 108, 115-8; 12:27, 76, 82; 13:44, 48-51, 55; 14:18, 122; 15:25, 27, 69-71, 73, 82; 16:28

Ryan, Claude, definition, 13:44-5

Disabled and handicapped, impact, 2:95; 3:131

Division of powers, impact, 2:107-8; 4:66-7; 5:19, 43, 65, 67; 9:16; 14:26

English minority, protection, language rights, 2:37, 62; 3:47, 67; 4:64-6, 116-7; 9:14, 18; 12:28

Equality of provinces, relationship, 10:108, 110-1, 113; 13:48, 50

Equalization payments, relationship, 12:99

Federal-provincial agreement, alternative to constitutional entrenchment, 15:78

Fédération des Femmes du Québec position, 13:43-6, 48

Canadian Advisory Council on the Status of Women position, differences, 13:48-9

Forsey, Eugene, position, 11:19-21

French language, ghettoization, 4:43, 54

French language, protection, 8:81

Historical reality, background, 2:15, 66; 3:132, 134; 5:78; 10:124-5, 129-30; 11:31; 12:44; 13:7-8, 11-2, 32, 59; 14:134-5, 152-4; 16:31-2

Implications, 2:25, 41-3, 73-4, 117-8; 3:122-3; 4:99, 112-3; 5:25

International affairs, activity, impact, 3:80-1; 5:64; 14:136

Interpretation rule, 10:42; 12:82-4, 92-3; 13:32-4; 14:121, 134, 147, 149, 152, 155-6; 15:31, 61, 82, 141-2, 144; 16:37-9, 48-51

Judicial interpretation, 3:68, 128-9; 4:67, 75; 5:38, 66-7, 95; 10:42; 12:77-9

Language of signage, 3:67; 4:67

Language rights, limited to, 10:108

Legislative scrutiny, 10:42

Linguistic duality, relationship, 10:70, 73-4, 77-8, 125; 11:20-2, 50-3; 12:30, 76, 82; 13:45, 50-1; 14:11-2, 79, 127, 132-3, 144-5, 147, 154-5; 15:31, 33, 37, 65-7, 72; 16:17, 32, 42-3, 46-7

See also Quebec distinct society clause—English minority

Macdonald Commission recommendations, relationship, 10:110

Quebec distinct society clause—Cont.

- Multiculturalism, relationship, 3:68-9; 7:43, 55-60, 63, 66-7, 81-2, 84-5, 87, 95, 98, 108-9; 12:82, 106; 14:26; 15:73-4
- See also* Quebec distinct society clause—Canadian Charter of Rights and Freedoms
- National Action Committee on the Status of Women position, 13:22
- National consensus, 14:143-4
- National unity, impact, 5:27, 29-32; 6:27-8
- Native Council of Canada position, 12:103
- Native people, impact, 9:44, 50, 61-2; 12:99, 106; 14:34, 66
- Inuit, 14:26, 29, 34, 38-9
- See also* Quebec distinct society clause—Canadian Charter of Rights and Freedoms
- New Democratic Party position, 13:57
- Padlock Law, 1937, 1955 Roncarelli case, 1937 Alberta Press Bill, comparison, etc., 3:68, 133, 136; 4:69; 13:35-6
- Powers of federal and provincial governments, Parliament and legislatures, non-derogation, 14:127-8; 16:43
- Preamble recognition, 2:119-20; 14:134-5, 147, 149-50, 155-6; 15:71; 16:38-9, 50-1
- Pro-natalist policies, relationship, 13:29
- Provincial consensus, 3:39, 85
- Quebec Act of 1774, relationship, 10:124-5; 14:152, 154
- Quebec Civil Law Code, relationship, 3:8; 7:43, 55-6; 10:125; 12:44; 15:31; 16:28
- Quebec National Assembly position, 14:143
- Quebec promoting, legislative powers, etc., 12:76-8; 13:45, 50-1; 14:121, 133-4, 136; 15:37; 16:27-9
- Ryan, Claude, position, 6:27
- See also* Quebec distinct society clause—Definition
- Separatism, sovereignty association, relationship, 2:12, 113, 118; 4:43; 6:27-8; 14:132; 16:17, 43-5
- Quebec Premier Bourassa position, 6:27
- Sociological reality, 14:122, 134-5, 149, 152-3, 155; 15:60-1, 71, 74; 16:30-1
- Special constitutional rights, alternative, 14:12-3, 17-9
- Special status, relationship, 2:65, 68-9; 3:38; 5:64-5; 6:9; 14:131-5; 15:65, 67
- Two nations concept, 16:39-40, 42
- Text, Meech Lake vs Langevin, revisions, 12:82
- Trudeau, P.E., position, 14:55; 16:17
- Women's rights, Canadian Charter of Rights and Freedoms equality rights, impact, 2:89-91, 95; 3:65-7, 114-8, 133-5; 4:69; 10:8-10, 48-9, 85, 91-2, 96, 98-9, 104, 111, 127-8; 12:89-90; 13:12-3, 42-6, 48-50, 52-5, 57, 62-3; 15:80-91, 129, 131-2, 136-46, 148; 16:31, 37, 47-8
- Mulroney Aug. 19/87 remarks *re* women's groups "hidden goals", 10:9, 48-9, 55, 88-9, 111; 13:29, 66; 15:138
- Quebec Council on the Status of Women position, 15:80-3, 90
- Quebec women's groups positions, 16:7, 26, 47
- See also* Quebec distinct society clause—Canadian Charter of Rights and Freedoms
- See also* Broadcasting—Federal power; Child care; Education, post-secondary; Immigration—Quebec; Mobility rights; Social cost-shared programs
- Quebec Federation of Labour** *see* Constitutional Accord, 1987—Canadian Labour Congress position
- Quebec National Assembly** *see* Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Constitutional Accord, 1987—Ratification; Quebec distinct society clause
- Quebec Pension Plan**
 - Establishment, Canada Pension Plan, relationship, Quebec opted-out, etc., 11:39-40; 14:43-4
- Quebec Status of Women Council** *see* Witnesses

Queen's Privy Council

- Definition, scope, 2:104
- Governor in Council, relationship, 2:104-5
- See also* Judicial Committee of the Queen's Privy Council

Queen's University, 13:67; 14:58**Quiet revolution** *see* Quebec**Racial equality** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights; Multiculturalism—Constitutional entrenchment**Racial minorities, 12:34****Racism** *see* Official languages—Quebec**Radwanski, George**

- References *see* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation

Ratification *see* Constitutional Accord, 1987; Constitutional amendment**Red meat industry** *see* Agriculture—Free trade, Canada-United States negotiations**Red Meat Stabilization Program** *see* Agriculture**Referenda** *see* Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987—Referendum; Constitutional amendment—Ratification; Newfoundland—Canada; Northwest Territories—Division; Quebec—Sovereignty association; World War II—Conscription referendum**Refugees** *see* Immigration**Regional development**

- Federal spending power, role, 12:5, 11
- See also* Atlantic Canada Opportunities Agency; Equalization payments

Regional disparities, 15:43-5

- Constitutional Accord, 1987, relationship, 15:44

Regional Industrial Expansion Department *see* Northwest Territories**Regional interests** *see* Constitutional Accord, 1987;

- Federalism—National institutions; Government expenditures; Members of Parliament; Native people—Self-government; Poverty; Senate reform; Social cost-shared programs; Supreme Court of Canada—Appointments

Regions

- Distinctiveness, 14:43

Religion *see* Churches; Divorce; Government**Religious communities** *see* Multiculturalism**Religious schools** *see* Education—Denominational schools**Rémillard, Hon. Gil**

- References *see* Constitutional amendment—Quebec conditions

Reny, André (Joint Clerk of Committee)

- Procedure and Committee business, organization meeting, 1:9

Report to both Houses, 17:1-175**Reproduction**

- Technology, artificial insemination, *in vitro* fertilization, surrogate motherhood, 15:89

Research *see* Education, post-secondary—Funding, federal**Research granting councils** *see* Education, post-secondary—Funding

- Residual powers** *see* Division of powers
- Resolutions** *see* Constitutional amendment
- Responsible government** *see* First Ministers Conferences—Annual
- Restraint program, six and five provisions**
 Liberal government, former, program, 6:50
See also Canadian Charter of Rights and Freedoms—Freedom of association
- Retirement** *see* Senate
- Riche, Nancy** (Canadian Labour Congress)
 Constitutional Accord, 1987, 10:3, 5-11, 15-22
- Rideau Club**
 Women, exclusion, 11:24
- Riel, Louis**
 References *see* Francophones—Manitoba
- Right to strike** *see* Labour unions—Collective bargaining
- Rights** *see* Fundamental rights
- Ritchie, Dr. Marguerite** (Human Rights Institute of Canada)
 Constitutional Accord, 1987, 11:3, 15-32
- Robertson, Hon. Senator Brenda M.** (PC—Riverview)
 Constitutional Accord, 1987, 2:47, 89-91; 3:60-3, 127; 4:60-1, 88-9
 Division of powers, 3:61
 First Ministers Conferences, 4:89
 Linguistic minorities, 4:60-1
 Procedure and Committee business
 Joint Chairmen, M., 1:9
 Organization meeting, 1:9-10
 Printing, M., 1:10
 Social cost-shared programs, 3:47, 60-1, 127; 4:88-9
- Robertson, Gordon** (Individual Presentation)
 Constitutional Accord, 1987, 3:4, 74-90
 References *see* Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation
- Robichaud, Fernand** (L—Westmorland—Kent)
 Constitutional Accord, 1987, 12:9-10
 Fisheries, 12:9
 Linguistic minorities, 12:9
- Robichaud, Jean Bernard** (Canadian Council on Social Development)
 Constitutional Accord, 1987, 12:3, 44-5
- Robinson, Svend J.** (NDP—Burnaby)
 Constitutional Accord, 1987, 9:67-8
 Native people, 9:67-8
 Quebec distinct society clause, 9:67
- Rodger, Ginette** (Canadian Nurses Association)
 Constitutional Accord, 1987, 8:3, 25-33, 35-7, 39-42
- Roman Catholic schools** *see* Education—Denominational schools
- Romanow, Roy**
 References *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Justice system; Constitutional amendment
- Roncarelli case** *see* Quebec distinct society clause—Padlock Law
- Rousseau, Hon. Senator Yvette** (L—De Salaberry)
 Canadian Charter of Rights and Freedoms, 3:123-4; 12:49; 13:12, 29
- Rousseau, Hon. Senator Yvette—Cont.**
 Constitutional Accord, 1987, 2:85-7; 3:123-4; 4:46-8, 85-6; 5:19, 92-4; 12:34-5, 48-9, 57, 59, 61, 90-1; 13:11-3, 28-30, 48-9; 15:84, 135-6
 Constitutional amendment, 13:30
 Division of powers, 13:12
 Federal spending power, 4:86
 Fundamental rights, 5:92-3
 Linguistic minorities, 4:46-7, 85
 Minorities, 12:34-5
 Quebec Council on the Status of Women, 15:84
 Quebec distinct society clause, 13:12-3, 29, 48-9
 References *see* Quebec Council on the Status of Women
 Senate, 2:87
 Social cost-shared programs, 12:48-9
 Supreme Court of Canada, 2:86; 12:90
 Women, 2:85
- Rowell-Sirois report** *see* Division of powers—Federal dominance; Unemployment insurance—Establishment
- Roy, Roger** (United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada)
 Constitutional Accord, 1987, 10:4, 107, 115-6, 118-9
- Royal Canadian Mounted Police**
 Official languages policy, 5:32-3
- Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada** *see* Macdonald Commission
- Royal Commissions** *see* Supreme Court of Canada
- Rural areas** *see* Health care—Doctors
- Ryan, Claude**
 References *see* Quebec distinct society clause
- St-Louis, Daniel** (Canadian Federation of Students)
 Constitutional Accord, 1987, 14:4, 83-6
- Salisbury, N.B.** *see* Official languages—Linguistic duality, New Brunswick
- Saskatchewan**
 Devine, Premier Grant, policies, 3:105
 Douglas, former Premier Tommy *see* Fundamental rights—Provincial codes; Medicare—Establishment
See also Abortion; Francophones; Medicare—Establishment; Native people—Aboriginal rights
- Saskatchewan Legislature** *see* Constitutional Accord, 1987—Ratification
- Schefferville, Que.** *see* Iron Ore Company of Canada
- Schools** *see* Education
- Science policy**
 Federal-provincial agreement, 7:75
- Scott, Stephen** (Alliance Québec)
 Constitutional Accord, 1987, 8:4, 89-90, 96-7, 101-3
- Seafood Producers Association of Nova Scotia**, 14:104
See also Witnesses
- Secretary of State Department** *see* Education, post-secondary
- Self-determination** *see* Quebec
- Self-government** *see* Native people

Senate

- Business interests, representing, 10:26, 32
- Characterization, 4:77
- Legislative veto power, 6:28, 36
 - See also Senate reform—Veto
- Legitimacy, public perception, 4:37-8
- National Farmers Union position, 10:26, 32
- Patronage role, 6:39-40; 10:26
 - See also Senate reform—Appointments
- Provincial distribution, 2:106-7
- Quebec rights case, 1979 court ruling, 7:28
- Representation, 2:74; 4:80-1
- Retirement age, 2:109
- Role, 4:26-7
- Senators
 - "Gutless guppies", 15:50, 53, 59
 - Native people, 12:116
 - See also Senate reform—Appointments
- Vacancies, future, 2000 AD, 4:37
- See also Agriculture—Grain transportation—*Soil at Risk*;
 - Constitution—Committee; Constitutional Accord, 1987;
 - Constitutional amendment—Joint committee on constitutional reform of 1972; Education, post-secondary; Federal institutions—Appointments; House of Commons; Native people; Orders of reference; Parliament; Patent Act (amdt.)(Bill C-22)—References; Supreme Court of Canada—Appointments
- Senate reform**, 6:16; 10:26, 47, 51; 12:86, 90-1; 13:17; 14:24
 - Abolition, 3:104; 10:20, 26, 30, 32-3; 13:17
 - Mulroney position, 13:17
 - Appointments
 - Constitution amending formula, provincial unanimity requirement, relationship, 9:42
 - Ethnic minorities, 7:43, 49-50, 60-1, 99; 14:27
 - Legislative deadlock, potential, 5:103-4; 14:117
 - Merit factor, 7:82-3
 - Native people, 9:36; 14:27; 15:57
 - Double majority proposal, 15:57
 - Patronage potential, 4:22, 30, 32-3, 35-6; 5:28; 7:82-3; 10:51; 15:26, 41
 - Provincial lists, 2:44, 106; 3:94-5; 4:29, 101; 5:104; 6:16, 28, 34, 36, 39-40, 45; 7:38, 88; 8:20; 9:36; 10:44, 50-1, 60, 63-4, 67-8, 72, 81; 11:27, 35; 12:85, 116; 13:17, 62, 77-9; 14:9, 16, 27, 117, 138, 140, 144, 149; 15:26, 29, 40, 59, 64
 - Deadlock mechanism, providing, 14:9; 16:19
 - Elections to select nominees, 15:40, 47-8
 - Future reform, impact, 13:68-9, 77; 15:40
 - Quebec, language bias, 9:9, 12
 - Temporary measure, 15:41
 - Territorial nominations, Northwest Territories and Yukon Territory, permitting, 2:27-9, 101; 4:112; 5:73, 109-10; 6:52, 65; 8:46, 52, 74-5; 12:85; 13:65; 15:57-8, 93, 100-3, 110; 16:12, 32
 - Tripartite committee proposal, 13:17
 - Women, 2:87, 90-1; 11:25-7
 - Equal basis with men, Supreme Court of Canada referral proposal, Persons case II, 11:25-8
 - Persons case, 11:25, 27
 - Women's organizations submitting names, 11:26
 - Atlantic provinces, priority, 5:105
 - Australia example, 2:45-6, 109-10; 7:38-9; 8:133, 135
 - Canadian Bar Association position, 8:113, 133-5

Senate reform—Cont.

- Constitution amending formula, provincial unanimity requirement, impact, 2:32, 46-7, 100-1; 3:87-8; 4:19; 5:86-7, 104; 6:12-3, 22; 7:39, 73, 75; 10:16, 42-4, 49-52, 67-8; 11:34-6; 12:8, 17; 13:66-7; 14:8; 15:26-9, 32, 34, 38-40, 50-2, 59
 - Ontario/Quebec refusing consent, federal government refusing to fill vacancies, relationship, 10:67-8
 - See also Senate reform—Appointments
- Consultations, public input, 6:17
- Credibility, improving, 8:134
- Democracy, relationship, international comparisons, 4:24
 - Switzerland, 4:31-2
- Election, 2:33; 3:88; 4:30, 33, 81; 5:78; 6:45, 61-2; 7:38-9, 60-1, 75; 8:24, 113, 134-5; 10:30, 47-8, 51-2; 12:8, 17-9, 91; 13:17, 77; 14:13, 149; 15:18-9, 23, 32, 39-40, 59, 63
 - Authority, power, impact, 2:101; 12:18-9
 - Fixed dates, 8:135
 - Liberal Party position, 15:47
 - Quebec position, 4:39; 15:53
 - Staggered elections, 8:134
 - Transferable ballots, 8:135
 - Western provinces positions, 5:105-6
 - See also Senate reform—Provincial lists
- Federal-provincial committee, establishing, 15:52-3
- First Ministers Conferences, 8:15, 17; 10:20, 50; 13:16-7; 15:32, 42, 114
 - House of Commons, relationship, 10:52, 60; 11:35; 15:40
 - House of Commons view, 2:100
 - House of the Provinces concept, 2:116; 3:64; 14:149
 - Legislative authority, role, 10:52
 - Minorities concerns, addressing, etc., 15:49-50, 55-6
 - Necessity, urgency, 3:78; 4:18-9, 84; 15:23, 25-7, 31-2
 - Negotiation process, other issues, relationship, 10:43, 51-2
 - Pepin-Roberts Commission recommendations, 13:17, 78
 - Proportional representation, 14:149
 - Provincial equality, 15:48-50, 55
 - Quebec concerns, linguistic veto proposal, double majority, etc., 2:116; 3:88; 4:26; 10:48; 14:13, 18; 15:48-50, 56-7
 - Quebec role, 7:30; 8:22; 10:48
 - Constitutional Accord, 1987, participation factor, 15:53
 - Regional equality, four regions, 15:57
 - Regional representation, role, 7:38-9; 8:133-5; 10:30-1, 48, 52; 13:62; 15:45, 52, 54-5
 - International comparison, 13:62
 - See also Senate reform—Utility
 - Representation by geography, constituencies based on area, 15:54-6
 - Representation imbalance, correcting, 2:46, 74; 4:38, 91-3
 - Separatism, relationship, 15:45
 - Transition phase, 5 year limit, etc., 2:116-7
 - Triple E concept, 2:45; 3:88; 4:25, 81, 83, 88; 5:105; 8:7, 10-1, 13, 17-21, 23, 113, 133; 10:20, 47-8; 12:19; 13:17; 14:149; 15:23, 26, 28-9, 39, 45-6, 48-50, 53-9; 16:8
 - Public opinion, 15:46, 52
 - See also Canadian Committee for a Triple "E" Senate
 - "Trivial pursuit", 2:110, 116
 - Turner, J., position, 2:33
 - United States example, 2:46; 12:8; 13:17; 15:52
 - Utility, regional voice, First Minister Conferences, relationship, 2:52-3
 - Vacancies, unfilled
 - Impact, 2:106
 - Moratorium until Senate reformed, 4:23, 36; 15:23, 27-8, 32-3, 41-2, 46-8, 59
 - See also Senate reform—Constitution amending formula
 - Veto, suspensive, 8:135
 - West Germany example, 2:46; 3:64; 7:73; 13:17

Senate reform—Cont.

Western provinces concerns, relationship, 15:23, 26

See also Senate reform—Election

See also Constitutional Accord, 1987—Ratification; Orders of Reference

Senators *see* Senate**Separate schools** *see* Education—Denominational schools**Separatism**, 6:39

See also Quebec—Parti Québécois government—Separatism; Quebec distinct society clause; Senate reform; Sovereignty association; Western provinces

Settlement *see* Immigration**Sexual equality** *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights**Sexual orientation** *see* Homosexual rights**Shared-cost programs** *see* Cost-shared programs**Signage** *see* Official languages—Quebec

Simard, Michel (Canadian Nurses Association)
Constitutional Accord, 1987, 8:3, 40-1

Simeon, Richard (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 5:4, 68-88

Sinclair, Jim (Métis National Council)
Constitutional Accord, 1987, 9:3, 28-38, 40-8

Smith, Michael (EGALE)
Constitutional Accord, 1987, 5:4, 88-101

Smoking

Federal anti-smoking program within provincial jurisdiction, 11:39

See also Procedure and Committee business—Room

Social conditions *see* Economic and social conditions**Social cost-shared programs**

Block-funded programs, relationship, 12:39

Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, 10:86

Canadian Council on Social Development position, 12:36

Constitution amending formula, provincial unanimity requirement, national emergencies, relationship, 10:7, 12-6

Courts, role, 12:37

Definition, 4:116; 10:62, 86; 12:39, 48-9; 13:40-1

Division of powers, impact, 3:124-5; 6:38-9

Native people, effects, 9:36

Equality of access, quality of services, women, etc., 10:99-100

Establishing without Parliamentary approval, 6:49, 60-3

Forsey, Eugene, concerns, 6:61, 63

Federal-provincial agreements

Mixed jurisdiction programs, 2:16

Provincial jurisdiction, compatible with national objectives, provisions, 2:16; 7:15-6

Federal-provincial consultations, cost-sharing, etc., 2:11, 48, 57-8, 69; 3:60; 4:87, 114-5; 5:28-9

Federal spending power, relationship, 8:40; 10:6-7, 131-2; 12:38-44, 46, 48-51, 85; 13:54; 14:8, 16, 19, 21, 43-5, 87-8, 119-20, 147

First Ministers Conferences, role, 12:37

Voluntary organizations, participation, 12:41, 43

Funding, 2:47

New programs, 6:6

History, 12:36, 41

Importance, role, 14:21-2

Joint management boards proposal, 4:89-90

Liberal Party position, role, 6:44

Social cost-shared programs—Cont.

National Action Committee on the Status of Women position, concerns, 13:22-4, 28

National objectives, 2:48-9, 84, 110; 3:108, 126-7; 4:79; 5:10-1, 22; 6:60-2; 7:9-11, 16-7, 22; 8:34, 39; 10:20, 47, 86; 11:36, 42-3, 45-8; 13:53, 55

Definition, 5:113; 6:38; 7:9; 8:27-9, 38, 42; 12:6, 10-2, 39, 45-6, 48-9; 13:23-4, 40, 47; 14:53; 15:25, 27, 29-30

Education vs highways, 2:119; 6:60-1; 8:34; 11:46; 14:81

Federal-provincial government roles in establishing, 6:31-3, 42-3, 61; 7:9, 16; 13:53-4, 72-3

Provincial cut-backs, services reductions, 5:12

See also Social cost-shared programs—Federal-provincial agreements—National standards

National standards, 6:62; 10:25, 31-2, 86, 100; 11:40; 13:54

Erosion, 2:47

Minimum, establishing, 5:23-4; 6:44

Replacing national objectives, 7:9, 44; 8:29, 32, 38-9, 42; 10:19, 47, 99-100, 109-11, 114-5, 121; 12:39-40

New Democratic Party position, role, 6:38, 44; 8:41

New programs, establishing, Public Service, impact, 6:57

Ontario veto, 12:47-8

Provincial jurisdiction, federal intrusion, 4:100-1; 6:34-5; 10:119-20; 11:40; 12:45-6, 85; 13:46-7; 14:21

Quebec, 13:55-6

Provincial opting-out, 2:48; 3:26, 100, 105-7, 136-7; 5:8, 22; 6:28,

32-4, 37-8, 43, 62; 7:9-12; 8:111; 10:6-7, 44-5, 47; 11:10, 23,

33-6, 39-49, 85; 14:8, 16, 19, 53

Affirmative action, employment equity, programs, relationship, 15:140

Canadian Nurses Association position, 8:25-9; 12:88

Compatible initiative, definition, 2:57-9, 69-70, 78, 110, 119; 5:17; 6:33, 44; 7:11, 16, 22-4; 8:12, 21-2, 27, 38-9; 10:6, 18-9, 45, 113-4, 120-1; 11:34-6, 41, 45-8; 12:5-6; 13:23-4, 40, 47-8; 14:147

Compensation provision, 2:58-9, 99-100; 3:60-1, 84-5, 96-7, 125-6, 135-6; 6:44; 7:11; 8:10-2, 26-7, 36-7; 10:6-7, 42, 60, 62-7, 72, 81-2, 110, 113-4; 11:34, 36; 12:46-7, 49; 13:14; 14:8, 16, 19, 53, 120, 144, 147; 16:13

Existing programs, impact, 7:9, 12-3; 12:39, 88

Federalism, impact, 3:86, 105-6

Implementation, delay, negotiating interpretive document, 12:39-40, 42

Judicial interpretation, 7:9, 15; 8:38-9; 10:6-7, 120-1; 11:48; 13:23

Macdonald Commission recommendations, relationship, 10:110-1

Medicare, relationship, impact, 3:98; 8:26-42; 12:88

Mulroney position, 16:45

Native people, impact, 9:50-1, 53, 62-3; 12:105, 115, 117-8; 14:30

New programs, definition, impact, 3:99; 7:9; 8:27, 30-1, 34-5, 40-1; 10:62-7, 108-9; 11:39-45; 12:51-2; 13:24; 14:53

See also Social cost-shared programs—Provincial opting-out, Quebec

Number of provinces required for national program, 13:47

Payments to individuals, provinces opting for, 13:23

See also Child care—Funding parents directly

Press/media coverage, lack, 8:35

Provinces using funds for other purposes, 13:14

Quebec

English language rights, relationship, 9:9

Examples, 7:16-7; 10:44-5

New programs, 12:47-8

Special status, sovereignty association, two nations concept, relationship, 16:41, 44-5

See also Child care—National program; Native people—Housing

Provincial roles, leadership, 12:38, 41-3, 45-6; 13:53

Quebec, 12:42; 13:53

Social cost-shared programs—Cont.

Quebec

Special arrangements, **14:137***See also* Social cost-shared programs—Provincial jurisdiction—Provincial opting-out—Provincial rolesQuebec distinct society clause, relationship, **13:47**Regional application, **4:88-9**Voluntary organizations, role, consultations, etc., **5:18; 12:37-8, 48***See also* Social cost-shared programs—First Ministers

Conferences

Women, dependence on, **13:23, 28***See also* Education, post-secondary—Funding; Fundamental rights—Invisible minorities; Social cost-shared programs—First Ministers Conferences**Social development** *see* Canadian Council on Social Development**Social development tax**Income tax, federal-provincial sharing, relationship, **14:45****Social justice**Constitutional Accord, 1987, impact, **14:7-8****Social policy**Development, **12:37**Federal-provincial roles, **14:47-8****Société franco-manitobaine** *see* Witnesses**Sociology** *see* Quebec distinct society clause**Soil at Risk** *see* Agriculture**South Africa**Canada, relations with, **14:64-5***See also* Constitutional Accord, 1987; Women—Equality**Sovereignty** *see* Constitution; Native people—Self-government; Northern Canada**Sovereignty association** *see* Division of powers—Decentralization to provinces; Quebec**Special status** *see* Native people; Quebec**Spector, Norman** (Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations)Constitutional Accord, 1987, **16:3, 13-4, 19, 24-5, 29, 35-6, 47, 49-50****Spending power** *see* Federal spending power**Speyer, Chris** (PC—Cambridge; Joint Chairman)Asper, Israel, references, **8:6**Canadian Charter of Rights and Freedoms, **7:40; 8:101-2; 12:94; 15:20**Committee, **2:8-9; 13:37**Constitutional Accord, 1982, **7:39-40**Constitutional Accord, 1987, **2:8-9, 91; 3:69-71; 4:77, 117; 5:66-7; 6:25, 41; 7:24, 39-40, 78-9; 8:6, 55, 101-2, 138; 10:98, 103-6; 12:93-4; 13:37; 14:73; 15:11, 20-2, 36, 77, 89**Dinosaurs, **4:77**Division of powers, **4:117**Education, **6:24; 7:39-40; 8:101; 10:98; 12:94**Immigration, **15:36**Judges, **15:20, 22**Lederman, William R., references, **7:24**Multiculturalism, **4:117**Native people, **4:117; 7:40; 12:94**Official languages, **2:91****Speyer, Chris—Cont.**

Procedure and Committee business

Advertising for submissions, **1:12-3**M. (Ouellet), **1:14-5**Agenda and procedure subcommittee, establishing, **1:10-1**M. (Duguay), **1:11**

Briefs

Appending to minutes and evidence, **2:18; 8:79**M. (Jewett), **14:57**Translating **1:22-5**Broadcasting, **1:15; 3:72-4**M. (Daubney), **1:16**Constitutional Accord, clause by clause study, **16:11**Joint Chairmen, resuming duties, **14:73**Meetings, **2:9**Organization meeting, **1:9-26**Printing, minutes and evidence, M. (Robertson), **1:10**

Questioning of witnesses

Chair not allowing witnesses to answer, **16:46**Civility, **14:146**Member interrupting, **16:22**Ministers, extending time, **16:11**Putting question, **14:154**Time limit, **2:43, 46**

Room

Availability, **1:23**Smoking/non-smoking, **1:21-2**

Staff

Hiring, M. (Hamelin), **1:20-1**Amdt. (Kaplan), **1:16-20**Library of Parliament researchers, M. (Duguay), **1:10**Votes in House, **8:79**

Witnesses

Change from original list, **8:43**Expenses, M. (O'Neil), **1:12**Opening statement, **14:61**Presentation, **5:28**Quebec, **5:67**Quebec distinct society clause, **10:98, 104; 12:93-4; 15:89**Senate, **4:77**Sunday shopping, **6:25; 12:94**Supreme Court of Canada, **15:11, 20-2**Tremblay, references, **8:6; 14:73**Women, **10:104****Spice, Mary**References *see* Human Rights Institute of Canada**Sports**Hockey *see* Women—Equality**Stabilization programs** *see* Agriculture**Stanfield, Hon. Robert L.** (Individual Presentation)Constitutional Accord, 1987, **5:4, 101-16**References *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Quebec effects; Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987; National unity**Steering Committee** *see* Procedure and Committee business—Agenda and procedure subcommittee**Stirling, Roger** (Seafood Producers Association of Nova Scotia)Constitutional Accord, 1987, **14:4, 103-15****Strengthening the Federation** *see* Constitutional Accord, 1987**Strikes** *see* Labour unions—Collective bargaining

Students *see* Canadian Federation of Students; Education, post-secondary

Sudbury, Ont., 14:58

Sullivan, William A. (Freedom of Choice Movement)
Constitutional Accord, 1987, 9:3, 5-27

Sunday shopping

Court case, 12:94

Paul Magder victory, represented by Timothy Danson, 6:25, 30-1

Supernumerary judges *see* Supreme Court of Canada—Appointments

Supply management *see* Agriculture

Supreme Court of Canada

Appointments, provincial role, etc., 2:101-2, 122; 4:101; 6:6, 28, 34, 40-2; 8:9, 16-7; 9:36; 10:60, 63-4, 72, 81; 14:149

Ad hoc appointments by Chief Justice, 6:41; 8:121-2, 138

Advisory committees, establishing, public/legal community input, 8:116-21, 124-7, 129-30, 132-4, 136-7; 10:63-4, 78-80; 12:8, 16

Canadian Association of Law Teachers position, 15:8-10, 17

Canadian Bar Association position, McKelvey report, 4:68; 6:40-1; 8:113-20, 135-6; 10:78-80; 12:8, 16; 15:9

Consultations, public/legal community input, 11:37-8, 42; 15:10-1

See also Supreme Court of Canada—Appointments, Advisory committees—Appointments, Judicial nominating councils—Appointments, Quebec

Criteria, regional representation, etc., 3:51-3

Deadlock, possibility, mechanism, providing, 2:54, 70-1, 102; 3:53-4; 4:67-8, 70; 6:28, 35-6, 40-2; 7:44, 50; 8:119, 121-2; 11:37, 39; 14:9; 15:8, 15-6; 16:19

Delays, problems, 8:116

Ethnic minorities, 7:44, 49-50, 83, 99; 15:21-2

Federal list, provincial approval, 14:139, 157

House of Commons/committee reviewing, 15:9, 64

Independent process, establishing, 12:8

International comparison, 13:62

Israel system, 8:120

Judicial nominating councils, establishing, public/legal community input, 15:7-22

Patronage potential, 3:53-4, 109; 5:28; 8:114

Philosophical factors, 8:127-9

Political accountability of government for appointments made, 15:16

Political considerations, partisanship, danger, 8:117, 119, 124, 132-3; 10:63-4; 15:8, 10-6

Previous appointments, integrity, 8:114, 124, 131-2, 136; 9:13; 12:16, 90; 15:9-10, 13-4

Provincial lists, 2:53, 102-3; 3:94-7; 4:81-2; 5:73; 8:114-8, 129-31; 10:8, 51, 79-80; 11:22, 35-9, 42; 12:8, 16-7, 84-5, 90, 115-6; 14:9, 16, 18, 117, 137, 140, 144, 147, 157; 15:8-9, 12-3, 15-8, 64

Quebec

Deadlock possibility, 8:115

Guaranteed representation, 2:102; 3:52; 7:44; 8:9, 16-7; 9:9, 12-3; 11:22; 14:13, 18

Last appointment, process, consultation with Quebec, etc., 15:64

Separatist government, possibility, impact, 6:37

Representativeness, 15:21-2

Role of court, relationship, 15:8, 18

Senate reviewing, 8:134; 13:78; 15:19

Supernumerary judges, temporary, 8:138

Supreme Court of Canada—Cont.

Appointments, provincial role, etc.—*Cont.*

Territorial nominations, Northwest Territories and Yukon

Territory, permitting, 5:109-10; 6:52-3, 63-5; 8:16, 46, 52, 72, 74-5, 115-6; 12:85, 115; 13:65; 15:35, 93, 96-7, 100-3, 110; 16:12, 32

United States system, 2:53-4, 71-2; 8:114, 129-30; 10:79; 13:78

Victoria Charter of 1971 proposal, 2:120-1; 3:77-8; 8:122; 14:129, 139, 147; 16:19

Women, 2:83, 86-90; 10:87; 15:21-2

Women's organizations submitting names, 11:24; 13:30

Beetz, Hon. Justice Jean *see* Language rights—Legal rights

CIGOL case, taxation of oil companies, decision, 6:42; 14:53

Constitutional entrenchment, 8:116; 12:84

Dickson, Right Hon. Chief Justice R.G. Brian *see* Constitutional Accord, 1982—Patriation

Judges, number, increasing, 11:22-3

Parliament, relationship, 11:10, 13-4

Royal Commissions, Justices serving on, 8:130-1

Wilson, Hon. Justice Bertha *see* Education—Denominational schools

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms—Freedom of association—Judicial interpretation—Priority over other constitutional provisions; Constitutional Accord, 1987—Judicial interpretation; Constitutional amendment—Constitutional committee; Francophones—Manitoba; Native people—Court decisions; Official languages—Quebec; Senate reform—Appointments, Women; Women—Equality—Pregnancy

Surrogate motherhood *see* Reproduction

Switzerland *see* Senate reform—Democracy

Symes, Beth (L.E.A.F.—Women's Legal Education and Action Fund)
Constitutional Accord, 1987, 3:4, 113-6, 118-20, 125-6, 128, 131, 137

Tax credits *see* Child care

Tax reform *see* First Ministers Conferences—Annual

Taxation *see* Income tax; Native people—Self-government; Social development tax; Supreme Court of Canada—CIGOL case

Taylor, Nick (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 15:3, 22-4, 27-9, 32-40

Teachers *see* Canadian Association of Law Teachers

Telecommunications *see* Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

Thind, Tej Pal S. (National Association of Canadians of Origins in India)

Constitutional Accord, 1987, 7:4, 81-3, 86-7

Toronto Star *see* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation, Radwanski

Towards a New Canada *see* Constitutional amendment—Canadian Bar Association 1978 report

Toys *see* Official languages—Quebec

Trade

Interprovincial, barriers, removing, 14:126

See also Agriculture; Free trade, Canada-United States negotiations

Trans-Canada Highway, 11:44

Transfer payments to individuals *see* Child care—Funding parents directly; Social cost-shared programs—Provincial opting-out, Payments to individuals; Welfare

Transfer payments to provinces

Block funding

Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act of 1971, 10:109

See also Social cost-shared programs—Block-funded programs

Established Programs Financing arrangements, renegotiation in 1982, 12:47

Newfoundland, dependence on, 13:23

See also Equalization payments

Travel *see* Committee

Treaties *see* International agreements; Native people—British Columbia

Tremblay, Hon. Senator Arthur (PC—Les Laurentides; Joint Chairman)

Committee, 15:156

Constitutional Accord, 1982, 16:42

Constitutional Accord, 1987, 3:119; 14:155-7; 15:90-1, 156; 16:42

Constitutional amendment, 14:156-7

Education, 3:119

Procedure and Committee business

Advertising for submissions, 1:13-4

Briefs, translating, 1:24-5

Broadcasting, 3:32-3; 4:5

Joint Chairmen, alternating duties, 15:79

Organization meeting, 1:9, 12-4, 24-5

Questioning of witnesses

Organizations allotted time, extending, 15:79

Scope, 15:152

Time limit, 2:72, 105; 3:9

Votes in House, meeting, adjourning, 15:123

Witnesses, expenses, M. (O'Neil), 1:12

Quebec distinct society clause, 14:155-6; 15:90-1

References
Absence for medical reasons, 8:6; 13:21; 14:73
See also Constitutional Accord, 1982; Constitutional Accord, 1987

Triple E Senate *see* Senate reform

Trudeau, Right Hon. Pierre Elliott (Individual Presentation)

Constitutional Accord, 1987, 14:4, 116-28, 131-46, 148-52, 154-5, 157-8

References

Former government *see* Division of powers—Federal dominance; Federal-provincial relations—Confrontation; Official languages—Quebec

Presentation to Committee, 6:34

See also Constitutional Accord, 1982—Quebec non-participation; Constitutional Accord, 1987; Constitutional amendment;

Federalism; Francophones—Manitoba;

Mulroney—References; Nationalism; Public

Service—Official languages policy; Quebec—Parti Québécois government; Quebec distinct society clause

Tuition fees *see* Education, post-secondary

Tupper, Bill (PC—Nepean—Carleton)

Agriculture, 10:38-40

Christian Reformed Churches, 8:107-8

Committee, 10:21

Constitution, 16:51

Constitutional Accord, 1982, 13:71

Tupper, Bill—Cont.

Constitutional Accord, 1987, 2:59-60, 121-3; 4:116; 8:107-9; 10:20-2, 38-40, 116-7; 12:109-12; 13:70-1; 14:85-7, 101, 115; 16:50-1

Constitutional amendment, 10:21-2

Division of powers, 2:60, 121; 10:116; 14:87

Education, post-secondary, 14:85-6

Federalism, 13:71

Fisheries, 14:101, 115

Free trade, Canada-United States negotiations, 10:116

Multiculturalism, 8:108

Native people, 12:109-12

Quebec distinct society clause, 8:109; 16:50-1

Social cost-shared programs, 14:87

Supreme Court of Canada, 2:122

Turner, Barry (PC—Ottawa—Carleton)

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 7:53

Constitutional Accord, 1987, 7:53-4, 79, 85-7

Constitutional amendment, 7:53-4, 86-7

Turner, Jan (Canadian Day Care Advocacy Association)

Constitutional Accord, 1987, 7:3, 12-3, 15, 18, 23

Turner, Right Hon. John

References *see* Constitutional Accord, 1987; Senate reform

Two nations concept *see* Quebec—Special status

Ukrainian Canadian Committee, 7:110

See also Witnesses

Unanimity *see* Constitutional Accord, 1987; Provincial unanimity requirement

Unemployment insurance

Establishment, constitutional amendment of 1940, Rowell-Sirois report of 1939, etc., 10:7, 13-4, 16, 43, 124

Unilateralism *see* Constitutional Accord, 1982—Patriation

Unions *see* Labour unions

United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada, 10:107

See also Quebec—Special status; Witnesses

United Kingdom *see* British North America Act—Interpretive principle

United States *see* Canada-United States relations; Canadian Charter of Rights and Freedoms—Justice system; Energy—National Energy Program; Federalism—Decentralization; Judges—Appointments, Judicial nominating councils; Official languages—Quebec; Senate reform; Supreme Court of Canada—Appointments

United States Bill of Rights *see* Canadian Charter of Rights and Freedoms

United States Congress *see* Quebec—Parti Québécois government

United States Constitution *see* Constitutional Accord, 1987—Language—Ratification

Universal Declaration of Human Rights *see* Minorities—Rights

Universality *see* Canada Assistance Plan

Universities and colleges *see* Education, post-secondary; Queen's University

User fees *see* Medicare

- Usher, Anne** (Canadian Council on Social Development)
Constitutional Accord, 1987, 12:3, 36-8, 41-2, 48-50
- Value communities** *see* Multiculturalism—Religious/value communities
- Van Ginkel, Aileen** (Council of Christian Reformed Churches in Canada)
Constitutional Accord, 1987, 8:4, 103-7, 109-11
- Vancouver, B.C.** *see* Education—Denominational schools
- Vander Zalm, Premier William**
References *see* British Columbia
- Vertical mosaic** *see* Minorities—Discrimination
- Veto power** *see* Provincial veto powers; Senate—Legislative veto power; Senate reform; Social cost-shared programs—Ontario veto
- Vice-Chairmen, decisions and statements** *see* Procedure and Committee business
- Victoria Charter of 1971** *see* Constitutional amendment; First Ministers Conferences—Annual; Supreme Court of Canada—Appointments
- Violence** *see* Women
- Visible minorities** *see* Coalition of Visible Minority Women
- Voluntary organizations**
Role, 12:38
See also Federal-provincial relations—Consultative mechanisms; Social cost-shared programs
- Wages and salaries**
Minimum wage, 5:15
- Wagner, Richard** (German Canadian Congress)
Constitutional Accord, 1987, 7:4, 74-80
- War Measures Act**
1970 invocation, 7:94-5; 14:55, 57
- Watt, Hon. Senator Charlie** (L—Inkerman)
Constitutional Accord, 1987, 14:28-31
Immigration, 14:31
Native people, 14:28-9
Quebec distinct society clause, 14:28-9
Social cost-shared programs, 14:30
- Watts, Ronald L.** (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 13:4, 57-64, 66-73, 75-9
- Welfare** *see* Canada Assistance Plan; Employment programs
- West Germany** *see* Senate reform
- Western provinces**
Central Canada, western attitudes to, 10:33-4
Constitutional Accord, 1987, impact, 10:51
See also Constitutional Accord, 1987—Quebec participation
Political party, new, 14:24; 15:45
Separatism, 8:23
See also Constitutional amendment—Economic issues; Official languages—Linguistic duality, Recognition; Senate reform
- Wheat** *see* Agriculture—Canadian Wheat Board
- White papers** *see* Native people—Special status
- WHO** *see* World Health Organization
- Whyte, John D.** (Individual Presentation)
Constitutional Accord, 1987, 10:3, 58-82
- Wife battering** *see* Women—Violence against
- Willems, Noëlle-Dominique** (National Action Committee on the Status of Women)
Constitutional Accord, 1987, 13:3, 22, 27-8, 30
- Williams, Bryan** (Canadian Bar Association)
Constitutional Accord, 1987, 8:4, 112-9, 121-4, 127-9, 131-5, 137-9
- Williams, Wendy** (National Action Committee on the Status of Women)
Constitutional Accord, 1987, 13:3, 22-4, 40
- Wilson, Hon. Justice Bertha**
References *see* Supreme Court of Canada
- Wilson, Iain**
References *see* Human Rights Institute of Canada
- Winnipeg, Man.** *see* Aircraft industry
- Witnesses** (organizations)
Ad Hoc Committee of Women on the Constitution, 15:4, 127-40, 144-51, 153-6
Alliance Québec, 8:4, 79-103
Assembly of First Nations, 9:3, 49-66, 68
Canada West Foundation, 4:3, 21-9, 31-40
Canadian Advisory Council on the Status of Women, 10:4, 82-106
Canadian Association of Law Teachers, 15:3, 6-21
Canadian Bar Association, 8:4, 112-24, 126-39
Canadian Committee for a Triple "E" Senate, 15:3, 41-9, 51-9
Canadian Council on Social Development, 12:3, 36-52
Canadian Day Care Advocacy Association, 7:3, 6-24
Canadian Ethnocultural Council, 7:3, 41-61
Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals, 11:3, 5-14
Canadian Federation of Students, 14:4, 73-93
Canadian Institute on Minority Rights, 12:3, 20-35
Canadian Labour Congress, 10:3, 5-22
Canadian Nurses Association, 8:3, 25-33, 35-7, 39-42
Canadian Parents for French, 4:3, 40-59
Chinese Canadian National Council, 7:4, 61-5, 68-70
Council for Yukon Indians, 15:4, 120-7
Council of Christian Reformed Churches in Canada, 8:4, 103-11
EGALE, 5:4, 88-101
Fédération des Femmes du Québec, 13:4, 42-57
Federation of Francophones outside of Quebec, 3:3, 5-23
Fisheries Council of Canada, 14:4, 93-103
Freedom of Choice Movement, 9:3, 5-28
German Canadian Congress, 7:4, 70-80
Human Rights Institute of Canada, 11:3, 15-32
Inuit Committee on National Issues, 3:3, 24-8, 30-1, 34-42
Justice Department, 2:4, 34, 41, 51; 16:3, 16, 23-4, 38-9, 49, 51
L.E.A.F.—Women's Legal Education and Action Fund, 3:4, 110-37
Métis National Council, 9:3, 28-48
Mouvement Québec-Français, 12:4, 65-80
National Action Committee on the Status of Women, 13:3, 21-32, 34-41
National Anti-Poverty Organization, 5:3, 5-24
National Association of Canadians of Origins in India, 7:4, 80-4, 86-8
National Association of Japanese Canadians, 7:4, 88-97
National Association of Women and the Law, 2:7, 80-97
National Farmers Union, 10:3, 23-40
National Union of Provincial Government Employees, 3:4, 90-110
Native Council of Canada, 12:4, 95-109, 111-20
Noël, Décary, Aubry & Associates, 4:4, 62-77

Witnesses (organizations)—Cont.

- Northwest Territories Government, 8:3, 43-71, 73-8
- Public Service Alliance of Canada, 6:3, 46-65
- Quebec Status of Women Council, 15:4, 79-90
- Seafood Producers Association of Nova Scotia, 14:4, 103-15
- Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations, 16:3, 13-4, 19, 24-5, 29, 35-6, 47, 49-50
- Société franco-manitobaine, 11:49-58
- Ukrainian Canadian Committee, 7:4, 97-111
- United Electrical, Radio and Machine Workers of Canada, 10:4, 107-21

See also individual witnesses by surname

Women

Affirmative action guarantees, 5:98

Equality

- Canadian Bill of Rights, relationship, 10:97
- Canadian Charter of Rights and Freedoms provisions, derogation, s.16, etc., 2:39-41, 74-5, 81-3, 89, 94; 3:86-7; 5:82; 10:55, 57, 84-7, 89, 98-9, 102-6; 12:7, 13-4, 62-4; 16:36
- Ad Hoc Committee of Women on the Constitution position, legal opinion, 15:128-33, 136, 141, 144-50
- Litigation strategy, 10:85
- Supreme Court of Canada rulings, 15:130, 137-8
- Working group of lawyers discussing, proposal, 15:133; 16:21-2
- See also* Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality rights; Quebec distinct society clause—Women's rights
- Constitutional Accord, 1982, omission/inclusion at end of process, 8:93; 10:9; 11:19; 13:22, 33-4, 37-9, 41, 53, 74, 76; 15:82, 85, 128
- Canadian Charter of Rights and Freedoms notwithstanding clause not applying, 13:37
- National Action Committee on the Status of Women role, 13:22
- Progressive Conservative Party amendment, 3:87, 112, 120-3; 4:72, 102, 110; 5:75
- Supreme Court rulings since, 15:87
- Constitutional Accord, 1987, effects, 11:17; 12:24, 58; 13:16; 14:58-9, 79
- See also* Women—Equality, Canadian Charter of Rights and Freedoms—Equality, Quebec
- Courts, role, 10:97-8
- Guarantees, 2:85-6; 3:121-2
- Hockey, Ontario Court of Appeal, Blainey decision, 3:113; 5:26
- Pro-natalist policies, impact, 2:95-6; 13:29
- Provincial rights codes, role, 5:85-6
- Quebec, women's movement role, rights code, etc., 5:82; 10:96-7; 13:51-3, 56; 15:80-1, 86-8, 136
- Constitutional Accord, 1987, impact, 13:51-2
- Precedents adopted by other governments, 15:81, 89
- See also* Quebec distinct society clause—Women's rights
- South Africa apartheid policy, comparison, 11:24, 29-30
- See also* Social cost-shared programs—Equality of access

Women—Cont.

- Legal rights, evolution, 3:125
- Pregnancy, discrimination, Stella Bliss case, Supreme Court of Canada ruling, 13:26
- Violence against, wife battering, etc.
 - Court process, 10:97
 - Quebec programs, 13:56
- See also* Ad Hoc Committee of Women on the Constitution; Canada Assistance Plan; Canadian Broadcasting Corporation; Canadian Club; Coalition of Visible Minority Women; Constitutional amendment; Divorce; Elections; Federal institutions—Appointments; Federal spending power; Fédération des Femmes du Québec; Judges—Appointments, Canadian Association of Law Teachers position; National Action Committee on the Status of Women; Native people; Poverty—Feminization; Quebec distinct society clause; Rideau Club; Senate reform—Appointments; Social cost-shared programs; Supreme Court of Canada—Appointments

Women lawyers *see* Constitutional Accord, 1987

Women's Legal Education and Action Fund *see* L.E.A.F

World Health Organization *see* Medicare—Health care vs illness care

World War II

- Conscription referendum, 5:59-60
- See also* Japanese Canadians

Wright, Jean (Canadian Federation of Students)

- Constitutional Accord, 1987, 14:4, 89-90

Yukon Territory

- Constitutional Accord, 1987
 - Consultations, involvement, lack, 8:46-7, 50-1
 - Effects, 11:24, 32; 15:113
 - Exclusion, 2:26-7, 38; 3:99; 4:73, 112; 13:73, 77; 15:91-3, 100-3, 107-8, 125; 16:8
- See also* Constitutional Accord, 1987—Quebec participation
- Constitutional status, derogation, 2:27; 3:83-4
- Economic and social development, 15:107
- Fiscal arrangements, formula financing agreements, 15:112
- Government
 - Existence, federal government position at court hearing, 8:53-4; 15:106
 - Role, status, political development, history, etc., 8:50; 15:106-7, 109-10, 115
- See also* Constitutional Accord, 1987—Territories—Yukon
- Territory position; Federal-provincial conferences—Territorial participation; First Ministers Conferences—Annual; Native people—Aboriginal rights—Northern territories; Provinces—Boundaries—New; Senate reform—Appointments; Supreme Court of Canada—Appointments

Ziegel, Jacob S. (Canadian Association of Law Teachers)

- Constitutional Accord, 1987, 15:3, 6-11, 14-21

- Tribunaux**
Interprétation, façon, 3:68; 5:80; 15:145-6
Pouvoirs, augmentation, 2:38; 3:47-8
Public, confiance, 3:70-1
Rôle, 2:50-1; 3:49-51; 63; 10:18
Voit aussi Autochtones; Constitution—Modification, formule—
Conformité avec la Charte des droits et libertés—Affaires;
Droits à l'égalité; Droits et libertés, Charte; Dualité linguistique;
Femmes—Droits à l'égalité; Fonds d'action et d'éducation
juridiques pour les femmes—Causes; Gouvernement, dépenses,
pouvoirs—Partages; Programmes nationaux cofinancés;
Québec—Société distincte
- Trudeau, le très hon. Pierre Elliott** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:116-28, 131-46, 148-52,
154-5, 157-8
Article du 27 mai 1987, allusions, 13:15; 14:128-9
Position, allusions, 14:51-2, 55-6, 155-7, 157-1, 2, 161-7
Voit aussi Droits et libertés, Charte; Québec—Séparation—
Alternative
- Tupper, Bill** (PC—Népean—Carleton)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:59-60, 121-3; 4:116;
8:107-9; 10:20-2, 38-40, 116; 12:109-12; 13:70-1, 14:85-7, 101,
115; 16:50-1
Agriculture, 10:39
Autochtones, 12:109-10
Council of Christian Reformed Churches in Canada, 8:107
Enseignement postsecondaire, 14:85-6
Entente constitutionnelle de 1981, 13:71
Fédération canadienne des étudiants, 14:85
Forsey, hon. Eugene, 2:122-3
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 2:60; 10:116; 13:71; 14:87
Libre-échange, 10:38-40
Loi constitutionnelle de 1867, 16:50-1
Macdonald, Sir John A., 2:121
Pêcheries, 14:101, 115
Québec, 2:121-2; 4:116
- Turner, Barry** (PC—Ottawa—Carleton)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:53-4, 85-7
Québec, 7:86-7
- Turner, Jan** (Association canadienne pour la promotion des services de
garde à l'enfance)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:12-3, 15, 18, 23
- Ukrainian Canadian Committee**
Représentant, témoignage. *Voit* Témoins
- Unanimité, règle**
Fonctionnement, 15:30-1, 33-4
Voit aussi Agriculture; Autochtones—Autonomie, droits, etc. et
Conférences constitutionnelles, entente; Conférences constitutionnelles;
revendications foncières, pouvoirs; Pêcheries—
Constitution Modification, formule; Économie (Ouest
canadien; Gouvernement, dépenses, pouvoirs; Pêcheries—
Provinces—Pouvoirs, augmentation; Programmes nationaux
cofinancés; Provinces—Création, expansion et Retrait de la
fédération; Sénat, réforme; Territoires du Nord—Provinces, création
- Unité canadienne, groupe de travail**
A future together, rapport de janvier 1979, allusion, 2:42
Université Queen
Travaux, allusions, 13:67; 14:58
Universités
Responsabilité provinciale, 14:82
Usher, Anne (Conseil canadien de développement social)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:36-8, 41-3, 48-50
Van Ginkel, Aileen (Council of Christian Reformed Churches in
Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:103-7, 109-11
Victoria, Charte. *Voit plutôt* Charte de Victoria
Wagner, Richard (Congrès germano-canadien)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:74-80
Wat, hon. Charité, sénateur (L—Inkerman, Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:28-31
Autochtones, 14:29
Immigration, 14:31
Programmes nationaux cofinancés, 14:30
Québec, 14:28-9
Watts, professeur Ronald L. (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:57-64, 66-73, 75-9
Voit aussi Comité—Mémoires; Commission Pepin-Robarts—
Travaux
Whyte, John D. (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:58-82
Willemis, Noelle-Dominique (Comité canadien d'action sur le statut de
la femme)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:22, 27-8, 30
Williams, Bryan (Association du Barreau canadien)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:112-9, 121-4, 127-9, 131-5,
137-9
Williams, Wendy (Comité canadien d'action sur le statut de la
femme)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:22-4, 40
Wright, Jean (Fédération canadienne des étudiants)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:89-90
- Yukon, Territoire**
Assemblée législative, fonctionnement, comparaison avec une
Assemblée législative provinciale, 15:106-7, 109-10
Cour suprême. *Voit* Constitution—Modification, formule—
Conformité avec la Charte des droits et libertés
Gouvernement, chef
Position, 15:98-9
Voit aussi Témoins
Opposition, chef
Premier ministre du Canada, consultations, discussions, etc.,
15:113-4
Voit aussi Témoins
Ziegel, Jacob S. (Association canadienne des professeurs de droit)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:6-11, 14-21

Témoins—Suite

Conseil national des Métis, 9:28-48

Cook, Ramsey, 5:34-68

Council for Yukon Indians, 15:120-6

Coyne, Deborah, 14:6-19, 21-5

Danson, Timothy, 6:25-30, 32-3, 35-45

Decary, Robert, 4:62-77

EGALE, 5:88-101

Fédération canadienne des étudiants, 14:73-93

Fédération des femmes du Québec, 13:42-57

Fédération des francophones hors Québec, 3:5-23

Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, 3:110-37

Forsey, hon. Eugene, 2:97-123

Fortier, Yves, 12:81-95

Hall, professeur Tony, 14:57-73

Hébert, professeur Raymond, 6:5-24

Holtby, John, 4:5-10, 13-20

Institut canadien des droits des minorités, 12:20-35

Institut canadien des droits humains, 11:15-32

Johnson, professeur A.W., 11:32-8, 40-9

Justice, ministère, 2:34, 41, 51; 16:16, 23-4, 38-9, 49, 51

Kierans, hon. Eric, 14:40-57

Lederman, professeur William R., 7:24-40

Leslie, Peter, 4:95-118

Libéral, partis provinciaux

Alberta, 15:22-4, 27-9, 32-40

Saskatchewan, 15:24-30, 33-8, 40

MacKay, professeur A. Wayne, 3:42-71

Makivik Corporation, 14:25-40

McKenna, Frank, 12:5-19

McWhinney, Edward, 15:60-78

Meekison, J. Peter, 10:40-54, 56-8

Mouvement de la Liberté de Choix, 9:5-28

Mouvement Québec-Français, 12:65-80

National Association of Canadians of Origins in India, 7:80-4, 86-8

National Association of Japanese Canadians, 7:88-97

National Farmers Union, 10:23-40

Organisation nationale anti-pauvreté, 5:5-23

Picard, Laurent, 12:53-65

Pielot, Bernard J., 5:24-33

Pickersgill, hon. J.W., 10:122-34

Relations fédérales-provinciales

Ministère d'État, 16:13-4, 19, 24-5, 29, 35-6, 47, 49-50

Ministère 2:9-25, 27-41, 43-4, 46-62; 16:5-10, 12-24, 26-30, 32-5,

37-8, 42-9, 51

Robertson, Gordon, 3:74-90

Simeon, Richard, 5:68-88

Société franco-manitobaine, 11:49-58

Stanfield, hon. Robert L., 5:101-16

Syndicat national de la fonction publique provinciale, 3:90-110

Territoires du Nord-Ouest, gouvernement, 8:43-71, 73-8

Travailleurs unis de l'électricité, radio et machinerie du Canada,

10:107-21

Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, 14:116-28, 131-46, 148-52,

154-5, 157-8

Ukrainian Canadian Committee, 7:97-111

Watts, professeur Ronald L., 13:57-64, 66-73, 75-9

Whyte, John D., 10:58-82

Yukon, Territoire

Chef de l'opposition du gouvernement, 15:109-20

Chef du gouvernement, 15:91-108

Terre-Neuve, Voir Garderies, système universel; Pêcheries

Territoires du Nord

Assemblées législatives et gouvernements

Autonomie, processus, 8:69-71; 15:118-9

Mandat, rôle, etc., 8:50

Pouvoirs, réduction, 8:67-8

Reconnaissance constitutionnelle, 8:54

Événements, situation, etc., description, 8:72-4

Exclusion, 3:99, 4:112; 8:45; 15:99-105, 116; 16:12

Campagne, discussions, rapprochement vers les provinces, 8:65-6

Références provinciales, extension, concept, 8:47-9; 15:115-6

Frontières provinciales, création, 15:94-7

Demande, 8:68-9

Évolution, progrès, etc., 8:57-60

Limitations, 3:83; 8:45

Premiers ministres, attitude, position, etc., 15:97-8, 104-6, 110-3,

117-8

Unanimité, règle, répercussions, 2:31-2; 3:83-4; 5:109-10; 8:48-50;

10:55; 15:91-2, 103-5, 120; 16:12-4

Voir aussi Conférences constitutionnelles; Constitution, réforme,

comité mixte national; Cour suprême; Nominations, processus;

Premiers ministres, conférences; Sénat, réforme

Territoires du Nord-Ouest

Compétence, domaines, partage avec le gouvernement fédéral, 8:78

Gouvernement

Recommandations, 8:52

Représentant, témoignage, Voir Témoins

Statut

De seconde zone, 8:78

Juridique, historique, 8:58-60

Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Négociations,

processus; Conférences constitutionnelles—Ordre du jour,

établissement; Constitution — Modification, formule—

Conformité avec la Charte des droits et libertés

Thind, Tej Pal S. (National Association of Canadians of Origins in

India)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:81-3, 86-7

Transcanadienne, route

Normes nationales, 11:44

Travailleurs, droits

Charte, adoption, 10:112

Droits et libertés, Charte, inclusion, 10:12-3

Travailleurs unis de l'électricité, radio et machinerie du Canada

Position, 10:107-12

Représentants, témoignages, Voir Témoins

Travaux du Comité

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, étude, 1:9-26; 2:8-123;

3:5-137; 4:5-118; 5:5-116; 6:5-65; 7:6-111; 8:6-139; 9:5-68;

10:5-134; 11:5-58; 12:5-120; 13:5-79; 14:6-158; 15:6-157;

16:5-51

Calendrier, 1:22-3

Résumé, 15:156; 16:5

Tremblay, hon. Arthur, sénateur (PC—Les Laurentides; coprésident)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:119; 14:155-7; 15:90; 16:42

Constitution, 16:42

Election à titre de coprésident, 1:9

Femmes, 15:90

Ontario, 3:119

Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, 14:155-7

- Sénat, réforme** — *Suite*
 L'unanimité, règle, répercussions, 2:32-3; 3:88; 5:104-5; 6:13, 22-3; 7:39, 128; 13:66-7; 15:51
Voir aussi Constitution, réforme, comité mixte national; Premiers ministres, conférences—Ordre du jour
- Sénateurs**, *Voir* Nord canadien—Population, non-participation aux nominations; Sénat, réforme
- Séparatisme**, *Voir* Québec—Société distincte
- Simard, Michel** (Association des infirmières et infirmiers du Canada) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:40-1
- Simeon, Richard** (témoin à titre personnel) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 5:68-88
- Sinclair, Jim** (Conseil national des Métis) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:28-38, 40-8
- Smith, Michael** (FCALF) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 5:88-101
- Société distincte**
 Groupes, énumération, 12:32, 34
Voir aussi Autochtones; Commission Pepin-Robarts; Droits à l'égalité; Droits et libertés, Charte—Préséance; Femmes—Droits à l'égalité; Francophones—Hors Québec; Gouvernement, dépenses, pouvoirs—Partage; Minorités, droits; Provinces; Québec; Sénat, réforme—Québec
- Société franco-manitobaine**
 Représentante, témoignage. *Voir* Témoins
Voir aussi Dualité linguistique
- Sous-comité du programme et de la procédure**, *Voir* Comité
- Specter, Norman** (Cabinet pour les relations fédérales-provinciales) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 16:13-4, 19, 24-5, 29, 35-6, 47, 49-50
- Speyer, Chris** (PC—Cambridge; coprésident) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:91; 3:69-71; 4:83, 117-8; 5:66-7; 6:41; 7:39-40, 78-9; 8:101-2; 10:98, 103-6; 12:93-4; 15:20-1, 36, 77, 89
- Constitution**, 5:67
 Cour suprême, 6:41
 Droits à l'égalité, 10:103-4
 Droits et libertés, Charte, 3:71; 7:40; 12:94
 Ecoles, 8:101
 Election à titre de coprésident, 1:9
 Femmes, 10:98; 15:89
 Immigration, 15:36
 Juges, 15:20-1
- MacKay, professeur A. Wayne**, 3:69-70
 Multiculturalisme, 7:79
 Oulatio, 7:39-40; 8:101; 12:94
 Parrsboro, N.-É., 4:83
 Québec, 5:66-7; 7:78-9
 Tribunaux, 3:70
- Stanfield, hon. Robert L.** (témoin à titre personnel) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 5:101-16
- Stirling, Roger** (Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:103-15
- Suisse**, *Voir* Constitution—Modification, formule; Québec—Société distincte
- Sullivan, William A.** (Mouvement de la Liberté de Choix) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:5-27
- Symes, Beth** (Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:113-6, 118-20, 125-6, 128, 131, 137
- Syndicat national de la fonction publique provinciale**
 Membres, 3:99
 Québec, répartition, consultations, etc., 3:102-3
Voir aussi sous le titre susmentionné Mémoire
 Mémoire, membres, approbation, 3:100-2
 Position, 3:91-3
 Représentant, témoignage. *Voir* Témoins
- Tabagisme, lutte, campagne nationale**
 Allusion, 5:19
 Application, 11:39-40
- Taylor, Nick** (chef du parti libéral de l'Alberta) Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:22-4, 27-9, 32-40
- Télédiffusion**, *Voir* Comité—Délégations—Radiodiffusion; (constitution Modification, formule Séances; Constitution, réforme, comité mixte national Audiences
- Témoins**
 Alliance de la Fonction publique du Canada, 6:46-65
 Alliance Québec, 8:79-103
 Asper, Israël, 8:6-25
 Assemblée des Premières nations, 9:49-66, 68
 Association canadienne des Professeurs de droit, 15:6-21
 Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, 7:6-24
 Association des infirmières et infirmiers du Canada, 8:25-33, 35-7, 39-42
 Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse, 14:103-15
 Association du Barreau canadien, 8:112-24, 126-39
 Association nationale de la femme et le droit, 2:80-97
 Beaudoin, professeur Géraud, 2:63-79
 Canada West Foundation, 4:21-9, 31-9
 Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals, 11:5-14
 Canadian Parents for French, 4:40-60
 Chaput-Rolland, Solange, 13:5-21
 Chinese Canadian National Council, 7:61-5, 68-70
 Christie, David E., 4:77-95
 Coalition des Canadiens sur la Constitution, Comité de Sudbury, 14:57-73
 Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution, 15:127-40, 144-51, 153-6
 Comité canadien d'action sur le statut de la femme, 13:21-32, 34-41
 Comité canadien pour un Sénat élu, égal et efficace, 15:41-9, 51-9
 Comité Inuit sur les affaires nationales, 3:24-8, 30-1, 34-42
 Congrès du travail du Canada, 10:5-22
 Congrès germano-canadien, 7:70-80
 Conseil canadien de développement social, 12:36-52
 Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 10:82-106
 Conseil du statut de la femme du Québec, 15:79-90
 Conseil ethnoculturel du Canada, 7:41-61
 Conseil national des autochtones du Canada, 12:95-109, 111-20

- Rousseau, hon. Yvette, sénatrice—Suite**
Commission Pepin-Robarts, 13:12
Conférences constitutionnelles, 13:30
Conseil du statut de la femme du Québec, 15:84
Cour suprême, 2:86
Droits et libertés, Charle, 12:49, 58; 13:12
Dualité linguistiques, 4:46
Fédération des femmes du Québec, 13:48
Femmes, 2:85; 3:123; 13:12-3, 28-9
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 4:86
Langues officielles, 3:46
Minorités, droits, 12:34-5
Programmes nationaux cofinancés, 5:92-3; 12:48-9
Québec, 5:19; 13:49
Sénat, réforme, 2:87; 12:90
- Rowell-Strois, rapport**
Allusions, 10:7, 12-3; 14:43
- Roy, Roger (Travailleurs unis de l'électricité, radio et machinerie du Canada)**
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 11:5-6, 118-9
St-Louis, Daniel (Fédération canadienne des étudiants)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:83-6
- Santé, services**
Coupages, 8:32
Financement, utilisation à d'autres fins par les provinces, 8:32-3, 39
Nécessité, 8:42
Normes nationales
Et objectifs, distinction, 10:109
Respect, 8:33, 37; 10:100
Personnes âgées et handicapées, services à domicile, 11:44
Provinces
Retrait, 8:38-9
Voir aussi Femmes; Programmes nationaux cofinancés
- Saskatchewan**
Résolution, vote, date, 15:34-5
Sécurité sociale, programmes, lancement, 5:15
Voir aussi Libéral, partis provinciaux
- Saunon de l'Atlantique**
Stocks, situation, 14:102-3
Scott, Stephen (Alliance Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:89-90, 96-7, 101-3
- Séance d'organisation. Voir Comité**
- Sécurité sociale, programmes**
Gouvernements, responsabilité, rôle, etc., 5:6-7
Voir aussi Saskatchewan
- Sénat**
Abolition, 10:30-2
Sièges vacants, 2:106; 4:37
Voir aussi Autochtones—Autonomie, droits, etc.; Enseignement postsecondaire; Femmes; Juges—Nominations, consultations, processus; Nominations gouvernementales
- Sénat, réforme**
Amendement, formule, maintien, 15:59
Autochtones, représentation, 15:57
Circonscriptions sénatoriales, établissement, 13:17
Commission Pepin-Robarts, recommandation, 13:17
Comparaison avec d'autres pays, 2:45-6
Australie, 2:109-10; 7:38-9
Délai, 4:36-7, 80, 91-2; 15:53-4
Difficultés, 2:100; 3:87-3; 7:82-3; 8:22-3; 10:42-4, 49-50
Droit de veto suspensif, 8:135
Électif. *Voir plutôt* sous le titre *susmentionné* Système du triple E
(élu, égal et efficace)
Gouvernements
Consultations, 7:73-5
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Nominations
Minorités, présence, amélioration, 7:43, 49-50, 60-1, 99-100; 15:56
Moraire, imposition, 15:47-8
Nécessité, 3:78; 4:22-3, 32-4; 10:26; 15:26-7, 31-2
Nominations, 4:29; 5:28; 7:88
Dispositions provisoires, délai, fixation, 2:116-7
Favours politiques, 4:30-2; 5:86
Femmes
Groupes nationaux, pressions, 2:87
Représentation proportionnelle, 2:87, 91
Formules d'application d'autres pays, 2:109
Gouvernement fédéral et provinces, impasse, possibilité, 5:103-4; 6:39-40; 10:67-8; 16:19
Québécois non-francophones, choix, 9:9
Suspension, 15:27-8, 41-2, 46
Territoires du Nord, clause, 2:101; 8:46
Possibilité, suggestions, etc., 3:64, 104; 4:18-9, 94; 5:86-7; 10:47-8; 12:90-1; 13:68-9; 15:57
Pouvoirs
Augmentation, 2:100-1; 4:26, 37-8, 91; 12:18-9
Modification, 10:51-2; 11:34-5; 15:45
Provinces
Droit de veto, 15:28-9, 38-40, 50
Intérêt, 10:50-1
Rôle, 2:46-7; 4:101; 5:73, 105-6; 6:34, 36; 12:85; 13:78-9; 14:27, 117, 147, 149
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Nominations—Gouvernement fédéral
- Québec**
Société distincte, répercussions, 4:26
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Système du triple E (élu, égal et efficace)
Représentation régionale
Amélioration, 2:45; 3:52; 4:83-4; 7:38; 8:133; 10:48; 15:54-6
Égalité, 15:57
Sénateurs, nombre, modification, 12:19
Système du triple E (élu, égal et efficace), 3:88; 4:25-6, 39, 81, 83, 88; 5:78, 105; 6:61-2; 8:7, 10-1, 17-8, 20-1, 24, 113, 133-4; 10:48; 12:18-9; 13:77-8; 15:23, 26-7, 46-7
Bilinguisme, répercussions, 15:48-9
Dualité linguistique, protection, 15:56-7
Provinces, appui, 15:52
Québec, répercussions, 15:49-50
Québécois, attitude, 15:53
Territoires du Nord
Représentation, 15:57-8
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Nominations

Rapatriement de la Constitution. *Voir plutôt* Constitution—

Rapatriement

Rapport aux deux Chambres

Premier (Accord constitutionnel du 3 juin 1987), 17:1-186
Partis d'opposition, rapports, impression en annexe, 17:186
Présentation, date, 1:23; 2:8
Report au 21 septembre 1987, 17:viiRéférendum 1980 du Québec. *Voir plutôt* Québec—Référendum 1980Réfugiés. *Voir* Immigration—Immigrants

Relations fédérales-provinciales

Communication, extension, 5:87-8
Harmonisation, importance, 10:26
Relations de travail, répercussions, 4:101-2
Tensions, diminution, 14:23-4

Relations fédérales-provinciales, ministère d'État

Ministre

Témoignage. *Voir* Témoins*Voir aussi* AppendicesReprésentant, témoignage. *Voir* Témoins

Relations internationales

Canada, rôle, compromission, 14:15-6

Québec, rôle, 3:80-1

Riche, Nancy (Congrès du travail du Canada)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:5-11, 15-22

Ritchie, Marguerite (Institut canadien des droits humains)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 11:15-32

Robertson, hon. Brenda Mary, sénatrice (PC—Riverview, Nouveau-

Brunswick)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:47, 89-91; 3:60-3, 127;

4:60-1, 88-9

Association nationale de la femme et le droit, 2:89

Comité, séance d'organisation, 1:9-10

Dualité linguistique, 4:60

Cour suprême, 2:90

Langues officielles, 4:60-1

Premiers ministres, conférences, 4:89

Programmes nationaux cofinancés, 2:47; 3:60-1, 127; 4:88-9

Sénat, réforme, 2:91; 4:88

Robertson, Gordon (témoin à titre personnel)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:74-90

Robichaud, Fernand (L—Westmorland—Kent)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:9

Minorités, droits, 12:9

Pêcheries, 12:9

Robichaud, Jean Bernard (Conseil canadien de développement social)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:44-5

Robinson, Svend J. (NPD—Burnaby)

Entente constitutionnelle de 1981, 9:67

Rodger, Ginnette (Association des infirmières et infirmiers du Canada)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:25-33, 35-7, 39-42

Roussseau, hon. Yvette, sénatrice (L—De Salaberry, Québec)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:85-7; 3:123-4; 4:46-7, 85-6;

5:19, 92-3; 12:34-5, 48-9, 57-8, 90; 13:11-3, 28-30, 48-9, 15:84,

135-6

Québec—Suite

Référendum 1980

Allusions, 2:1; 3:76; 5:49; 13:7, 10, 20; 14:140, 153, 155

Anglophones, rôle, 9:7

Portée, 12:61-2

Promesses, 5:66-7

Réalité, description, 13:18-9

«Ronde du Québec», expression. *Voir* Accord constitutionnel du 3

juin 1987—Négociations, processus

Séparation, 13:9-10

Alternative, suggestion de M. Trudeau, allusion, 5:27-8

Mouvement Québec-Français, position, 12:75

Voir aussi sous le titre *susmentionné* Adhésion

Anglophones du Québec, répercussions, 4:66-7, 116-7; 9:18; 10:70

Constitution, préambule, insertion, 2:119-20; 14:11, 134-5, 149,

152; 15:71; 16:38-9

Définition, signification, etc., 2:42-4; 3:38, 115, 122; 5:35-7, 43-4,

62-3, 78; 7:55-6, 81-2, 84-5; 8:8-9, 87, 108-9; 9:14, 24; 10:108,

115-9; 12:27-8, 78-9, 82; 13:44-5, 49-51, 55; 14:11-2, 121-3,

131-3; 15:33, 60-1, 73-5

Droits et libertés, Charte, confrontations, répercussions, etc.,

10:8, 91; 12:59-60, 83-4; 13:32-7; 14:12, 15, 17, 127-8;

2:65-6; 3:116-7; 5:26-7; 6:8-9; 7:27-8; 8:81-2, 89-90, 97-9;

15:85-6; 16:14-6, 24-5, 27-9, 48-50

Entente du Lac Meech du 30 avril 1987 et Accord constitutionnel

du 3 juin 1987, textes, différence, 2:68

Et autochtones, caractère distinct, notion, comparaison, 3:29-30,

37-8; 9:44-5, 53-4, 60-1, 64-5; 14:26; 15:126

État-nation, concept, illigisme, 9:8-9

Évaluation, 15:68

Fédéralisme asymétrique, naissance, 13:69

Historique, 14:152-5

«Législature», terme, utilisation, 3:12

Multiculturalisme, répercussions, 7:58-60, 63, 95

Pouvoir, partage, répercussions, 2:65-9, 107-9; 3:47, 85-6; 4:66,

99-100; 5:19, 25-6, 64-6, 112; 9:16-7; 12:98-9; 14:133-7;

15:65-6

Progress, stimulation, 15:89

Promotion, 12:76-8; 13:50, 16-44

Et deux nations, différence, 16:40-3

Programmes, lois, etc., 13:50

Radiotélédiffusion, contenu, réglementation, 2:49-50

Reconnaissance, 2:26, 41-2, 66, 117-8; 3:8, 114, 132; 4:64; 5:43,

71, 91-2, 108; 6:27; 7:43, 67; 10:124-6; 11:31, 52; 12:10; 13:8,

11, 48; 14:28-9, 135-6, 143-5; 15:31, 67-8; 16:30-1

Circonstances propices, renouvellement, 16:31-2

Séparatisme, renaissance, 2:74

Solution de rachat, 7:87

Suisse, comparaison, 5:29

Tribunaux, rôle, 3:71

Zone grise, étendue, 2:107-9

Voir aussi sous le titre *susmentionné* Adhésion et Avenir,

évolution, etc.

Voir aussi les sujets particuliers

Québécois

Attitude, 10:113, 115-8; 14:142-3

Voir aussi Constitution—Rapatriement de 1982; Sénat, réforme—

Nominations et Système du triple E (élu, égal et efficace)

Radiotélédiffusion. *Voir* Comité—DélégationsRadiotélédiffusion. *Voir* Québec—Société distincte

Programmes nationaux cofinancés — Suite

Provinces — Suite

Rôle, 12:41-3

Voit aussi sous le titre susmentionné Financement et Objectifs nationaux — Fixation

Public, rôle, 11:43-4

Québec

Répercussions, 13:55-6

Voit aussi sous le titre susmentionné Provinces — Retrait, compensation, etc.

Régions, contrôle, élargissement, 4:84-5

Santé, services

Déséquilibre, 4:85; 5:12; 10:100, 115

Renouvellement, 8:30-1

Tribunaux, recours, 8:38-9; 10:6-7

Unanimité, règle, répercussions, 3:60-1

Universalité, principe, répercussions, 11:47

Variables, 4:114-6

Voit aussi Enseignement postsecondaire: Garderies, système universel; Gouvernement, dépenses, pouvoirs; Pêcheries

Projet de loi 30, affaire, Voit Ontario—Affaire

Provinces

Affirmation, fermet, etc., 14:52-3

Audiences publiques, 15:22, 24, 28, 34, 38, 153

(réaction, expansion

Gouvernement fédéral, décision unilatérale, 9:60

Modifications, 2:29-30, 13:28

Unanimité, règle

Provinces, position, 16:34-6

Répercussions, 5:13-5; 6:49; 8:76-7; 9:51-2; 15:35

Disparités, croissance, 15:43-5

Égalité, principe, 2:15, 3:45, 8:24-5, 10:43, 11:20-1, 13:69-70, 14:46-8

Pouvoirs, élargissement, 6:36-7; 14:138-40; 15:42-4

Retrait de la fédération, unanimité, règle, exigence, 16:29-30

Société distincte, concept, réclamation, 2:73-4

Voit aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987 — Améliorations; Conseil canadien de développement social; Cour suprême —

Nominations, processus; Droits et libertés, Charte; Dualité linguistique

Financement; Garderies, système universel, immigration, langues officielles

cofinancés; Nominations gouvernements, Pêcheries, programmes nationaux

réforme; Territoires du Nord

Provinces de l'Atlantique, Voit Gouvernement, dépenses, pouvoirs

Provinces de l'Ouest, Voit plutôt Ouest canadien

Prud'homme, Marcel (L. Saint-Denis)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:57-9; 3:32-3, 41; 7:65-7, 83-5, 109-10

Balkans, 7:83-4

Comité, 3:32-3, 41

Garderies, système universel, 2:59

Libéral, parti fédéral, 2:57

Manitoba, 7:109

Multiculturalisme, 7:109

Programmes nationaux cofinancés, 2:57-8

Québec, 7:84-5

Purdy, Nancy (Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:128-9

Purdy, Susan (Canadian Parents for French)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:40-58

Québec

Adhésion

Débat, 4:107-8

Importance, 2:26, 12:1-2; 3:76-7; 4:62, 65; 5:9-10, 40-1, 67, 71; 6:6, 47; 7:86-7; 8:45, 88; 10:33; 13:18, 51, 73; 15:53, 129

Minorités, droits, répercussions, 5:96

Répercussions, 2:9-10; 5:21-2; 7:29-30; 12:70-1

Pêcheries, 14:11-2

Séparation, difficultés, augmentation, 2:113

Signature, 3:103, 5:45-6; 7:41-2, 78-9; 8:79; 12:27, 60-1

Société distincte, notion, absence, répercussions, 4:74

Solution de échange, 3:137

Arrichage en français, 3:47

Anglophones

Départ, 9:14-5

Discrimination, injustices, etc., 9:16-7

Et francophones, historique, situation, etc., 9:25-6

Répercussions, 9:15; 14:50

Voit aussi sous le titre susmentionné Référendum 1980 et Société distincte

Assemblée législative, Constitution, subordination, 9:22

Avenir, évolution, etc., société distincte, répercussions, 4:112-3

Charte des droits et des libertés de la personne, garantie contre la discrimination, 2:95

Confédération, partie intégrante, 5:61-2

Droits

Abrogation, 9:6-7

Constitutionnels spéciaux, accord, 14:17-9

Enseignement des langues autres que le français et l'anglais, situation, 7:65

Femmes, situation, 13:51-3

Indépendance, évolution, 12:54

Langue française

Constat d'affrontement, 12:72-5

Menace, 12:66-9, 80

Progrès, 12:74

Reconnaissance et bilinguisme, coexistence, 15:66

Survie, 12:70-1

Lois

Loi 101

Répercussions, 9:12-3

Gouvernement fédéral, intervention, absence, 9:5, 11

Adoption, 12:66

Art. anticonstitutionnels, 9:8

Cour suprême, décision, absence, 9:7

Justice, ministère fédéral, octobre 1977, rapport, accès, 9:7-8

Protestations, 9:18

Répercussions, 9:7, 23-5

Validité, mise en doute, 9:10

Racisme, 9:20-1

Nationalisme québécois, nouvelle vague, 4:98, 108

Premier ministre

Félicitations, 15:69

Propos, 16:27-8

Privileges, demandes, 13:8

- Premier ministre**
Mandat, rôle, etc., 14:10-1
Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Améliorations; Premiers ministres, conférences—Territoires du Nord, gouvernements, participation; Yukon, Territoire—Opposition, chef
- Premiers ministres, conférences**
Augmentation, répercussions, 2:51-2
Constitution, inclusion, 2:103-4; 4:27, 89; 14:47, 49
Pouvoir, lieu, modification, 3:87; 14:22-3
Dangers, 10:30
Gouvernement, super niveau, création
Possibilité, 3:43-4; 10:52
Répercussions, 3:63-4
Importance, accroissement, 2:112-3; 10:45
Multiculturalisme, examen, 7:44
Ordre du jour
Autochtones, question, ré-inscription, 3:27-30, 35-7, 39; 9:52, 54-5; 12:106-8; 15:122
Établissement, critères, 4:86-7
Nord canadien, préoccupations, inscription, 8:66-7
Pêcheries, inscriptions antérieures, 4:87
Point permanent et point temporaire, distinction, 3:56
Séna, réforme, inscription, 8:15
Public, accès, 2:84-5
Tenue, nécessité, 2:52-3; 11:35-6
Territoires du Nord, gouvernements, participation, 8:50-1, 55-7
Premier ministre du Canada, invitation, pouvoir, 15:114-5
Voir aussi Autochtones—Autonomie, droits, etc.; Pêcheries
- Président (décisions et déclarations)**
Comité
Délibérations, retransmission, 3:32-3, 72-4; 4:5
Documents, distribution, 13:37
Étude art. par art., 16:11
Portée du débat, 8:55
Temps de parole, répartition, 2:43, 63; 7:61; 15:79; 16:11
Procédure et Règlement, témoins, temps de parole, prolongation, 9:26-7
Travaux du Comité, résumé, 15:156
- Presse, Voir plutôt Médias**
- Prix agricoles, stabilisation, Loi**
Lacunes, 10:23-4
- Procédure et Règlement**
Comité, questions relatives à l'organisation et au fonctionnement
Voir plutôt Comité
Témoins, temps de parole, prolongation, 9:26-7
- Procès-verbaux et témoignages**
Impression, 1:10
- Produit national brut (PNB)**
Excédents, répartition, 14:56
Voir aussi Constitution
- Produits agricoles, commercialisation**
Difficultés, 10:24-5
Responsabilités, partage, 10:37
- Programmes à frais partagés, Voir plutôt Programmes nationaux cofinancés**
- Programmes nationaux cofinancés**
Administration, difficultés, 3:96-9
- Programmes nationaux cofinancés—Suite**
Application, 2:57-9; 4:79, 100-1; 11:39-42
Autochtones, répercussions, 9:50-1, 62-3; 12:117-9; 14:30
«Compatible», terme, définition, 2:69-70, 77-8, 84, 118-9; 7:18-9; 8:27; 11:41, 48
Conseils de gestion
Composition, 4:89-90
Critères, normes, etc., 2:47-9; 3:108-9; 7:16-7; 10:99-100
Gouvernements, responsabilités, rôles, etc., 5:13-4; 10:120-1
Normes fédérales, maintien, 5:6; 8:42
Respect, 4:88-9
Souplesse, 5:15-6
Disparition, menace, 4:63; 11:33-4; 14:53-5
Domaines, chevauchement, 2:78-9
Droits à l'égalité, respect, 10:86
Examen, révision, etc., 4:86
Financement, 6:61
Gouvernement fédéral, pouvoirs, 7:20-1
Provinces, utilisation déplacée, 7:19-20
Garanties, 5:11-2, 17
(Gouvernement fédéral)
Imposition unitaire, 4:87
Rôle, 12:10-2
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Critères, et Financement
Langues officielles, Voir Langues officielles—Enseignement, programmes nationaux cofinancés
Libellé, précision, 2:69-70, 84, 5:5-6, 17-8; 7:23-4; 12:48-9; 13:22-4, 40
Minorités, droits
Besoins, 10:99
Discrimination, 5:93
Répercussions, 5:90, 92-3
Normes, Voir sous le titre *susmentionné* Critères
Nouveaux programmes
Discussions, négociations, etc., 8:37
Élaboration, 12:36-7, 51
Signification, 8:27
Objectifs nationaux
Définition, 7:21; 8:26-7, 31-2; 10:113-5; 11:42-3, 45-8; 12:5-6, 39-40, 45-6; 13:73; 15:29-30
Fixation, 6:60-7; 7:16, 10:30; 13:47-8
Provinces, participation, 6:31-3, 37-8, 42-3; 13:53-4
Interprétation, 5:20; 6:57-8; 8:40-1
Remplacement, 5:6; 8-9, 12, 113; 6:44, 62; 7:9; 13-4, 44; 10:18-20, 31, 12:40-1; 14:81
Terme, utilisation, 5:72
Ontario, rôle, 12:47-8
Programmes existants, 11:40-1
Exclusion, 3:136-7
Menace, mise en péril, etc., 7:12-3
Nouveau parti démocratique, rôle, 8:41
Renouvellement, renégociation, etc., 5:10-1; 7:9; 12:51-2, 88
Provinces
Flexibilité, souplesse, etc., 8:34-5; 10:44-5, 115; 14:19, 21-2
Pouvoirs, élargissement, 6:34-5; 10:108-9
Retrait, compensation, etc., 2:64, 99-100; 3:100, 106-8, 125-7, 135-6; 5:28-9, 73-4; 7:11-2, 15-6; 8:10-2, 38-9, 111; 10:62-3, 65-7; 11:23; 16:44-6
Pressions politiques, répercussions, 8:34-5
Propositions précédentes, comparaison, 3:84-5
Québec, 7:16-7; 9:9; 12:48

Perrault, hon. Raymond J., sénateur—Suite
Accord constitutionnel du 3 juin 1987—*Suite*
40-2, 62-4; 119-20; 13-64-6, 78-9; 14-39-40, 62-5, 79-82, 95-8, 150-1
Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, 7:14
Autochtones, 12:27, 119-20; 14-39-40, 62-3, 65
Brevets et dispositions connexes, projet de loi C-22, 8:134-5
Comité, 3:42, 54, 73; 14:82
Conférences d'organisation, 1:13-5, 18, 26
Conférences constitutionnelles, 13:6-5-6; 14:63
Conseil canadien de développement social, 12:41
Constitution, 3:56; 5:77, 106
Danson, Timothy, 6:44-5
Écoles, 8:106
Enseignement postsecondaire, 14:80-1
Entente constitutionnelle de 1981, 14:62
Fédération canadienne des étudiants, 14:79
Femmes, 10:48-9; 12:62-4; 13:65-6
Garderies, système universel, 7:13
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 2:44-5; 7:39; 8:113
Immigration, 4:27; 8:14
Japonais-Canadiens, 7:92-3
Minorités, droits, 7:74-5; 12:25
Multiculturalisme, 8:107; 12:26
Nominations gouvernementales, 8:134; 9:12-3
Nord canadien, 6:52-3; 13:65
Paupvreté, 5:8-9
Pêcheries, 14:95-8
Premiers ministres, conférences, 4:27; 8:15, 66-7
Procédure et Règlement, 9:27
Programmes nationaux cofinancés, 4:84-5; 5:9; 6:44, 61-2; 7:12-4; 10:30-2, 99-100, 113-5; 12:40-2, 14:81
Québec, 5:9, 29, 78
Santé, services, 8:32-3
Sénat, 4:37; 10:30-2
Sénat, réforme, 2:45-6, 109-10; 3:88; 4:25-6, 83-4; 5:105-6; 6:61-2; 7:38-9, 75-8; 8:133-5; 10:47-8; 12:18-9; 13:66, 78-9
Territoires du Nord, 8:65-6
Perrault, professeur Louis (Association canadienne des professeurs de droit)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15-6, 20
Personnes âgées. Voir Santé, services
Phelps, Willard (chef de l'opposition du gouvernement du Yukon)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:109-20
Picard, Laurent (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:53-65
Pickersgill, hon. J.W. (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:122-34
PNB. Voir Produit national brut
Poisson
Stocks, modification, 14:98-9
Poon, Sidney (Chinese Canadian National Council)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:61-5, 69-70

Perrault, hon. Raymond J., sénateur (L—North Shore-Burnaby, Colombie-Britannique)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:44-6, 109-10; 3:42, 54-7, 73, 88; 4:24-7, 37, 83-5; 5:8-10, 29-31, 77-8, 105-6; 6:43-5, 52-3, 61-2; 7:12-4, 38-9, 74-5, 92-3; 8:14-5, 32-3, 65-7, 106-7, 123, 133-5; 9:1-13, 27; 10:30-2, 46-9, 99-100, 112-5; 12:18-9, 25-8.
Perrault, hon. Raymond J., sénateur (L—North Shore-Burnaby, Colombie-Britannique)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Femmes, 3:121
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9, 113-4
Pépín, Lucie (L—Outremont)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:120-1
Entente constitutionnelle de 1981, 3:120
Femmes, 3:121
Pepin-Robarts, Commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts
Territoires du Nord, 8:54; 15:97-8
Yukon, Territoire, 15:98-9

- Orton, Helena** (Association nationale de la femme et le droit)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:80-7, 89, 92-4
- Ouellet, hon. André** (L—Papeau)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:30-4, 70-1; 4:9-10, 20, 65-8, 73-4, 102-5; 5:54-6, 103-4; 6:11-4, 51-2; 7:23, 29-31, 101-2, 108; 8:6, 11, 29-32, 135-8; 10:12, 28-9, 127-9, 133-4; 12:10-1, 15-6, 69-71, 86-8; 13:11, 15:9-12, 28-30, 68-9
- Affaire projet de loi C-124 sur la Loi sur les restrictions salariales du secteur public*, 6:51
- Agriculture**, 10:28
- Comité**, 8:6
- Séance d'organisation**, 1:11, 13-5, 18, 20-2
- (Conférences constitutionnelles, 4:74; 7:30; 10:28-9
- (Constitution, 4:103-5
- Constitution, réforme, comité mixte national, 4:9-10, 20; 7:31; 10:128-9
- (Cour suprême, 2:70-1; 4:67; 8:135-8; 12:16; 15:9-11
- Droits à l'égalité**, 6:14
- Droits et libertés**, Charte, 10:127-8; 12:87
- Dualité linguistique**, 5:54; 6:11-2; 12:15
- Economie**, 6:12-3
- Femmes**, 6:52
- Gouvernement**, dépenses, pouvoirs, 2:30-1
- Immigration**, 12:71
- Juges**, 15:11-2
- Liberté d'association**, 6:51
- Multiculturalisme**, 7:102, 108
- Quest canadien**, 15:68-9
- Programmes nationaux** cofinancés, 7:23; 8:11, 30-2; 12:10-1, 88; 15:29-30
- Québec**, 4:66-7; 7:29; 12:10, 70-1; 13:11; 15:69
- Sénat**, réforme, 2:32-3; 5:103-4; 6:13; 15:28-9
- Territoires du Nord**, 2:31
- Travailleurs**, 10:12
- Quest canadien**
- Préoccupations**, inquiétudes, etc., 8:6-7, 20-3; 15:22-3, 68-9
- Répercussions**, 10:51
- For aussi* Economie; National Farmers Union—Members;
- Nominations** gouvernementales
- Parlement**
- Fonctions**, rôle, etc., 10:38; 14:59
- Pouvoirs souverains**, utilisation, 9:22
- Suprématie**, disparition, 8:117; 11:14
- For aussi* Immigration; Libre-échange
- Parti libéral**. *For plutôt* Libéral, parti
- Pauvreté**
- Diminution**, gouvernement, rôle, 5:7-8
- Statistiques**, répartition, 5:8-9
- Pêcheries**
- Autochtones**, revendications territoriales, lien, 8:61-2
- (Compétence
- Banc de Georges**, provinces, rôle, 14:101
- Changement**, possibilité, 12:6; 14:96-8, 103-6, 108-11
- Ile-du-Prince-Édouard**, premier ministre, position, 14:112
- «Propriété commune», 14:94-5
- Québec**, position, 14:114-5
- Terre-Neuve** et gouvernement fédéral, arrangement, 14:113, 115
- For aussi* sous le titre *susmentionné* Terre-Neuve
- Discussions**, 14:115
- Provinces**, consultations, obligation, 14:99-100
- Nystrom, Lorne**, *Suite*
- Sénat**, réforme, 2:116; 4:36, 92-3; 6:39-40; 13:17; 15:54-7
- Société distincte**, 12:32, 34
- Territoires du Nord**, 4:112
- Tribunaux**, 3:68
- Trudeau**, le très hon. Pierre Elliott, 13:15
- Olivier, Jocelyne** (Conseil du statut de la femme du Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:86-7
- ONAP**. *For* Organisation nationale anti-pauvreté
- O'Neill, Lawrence I.** (PC—Cape Breton Highlands—Canso)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:55; 3:57-9, 124-7; 4:76-7, 86-8; 5:21-2, 78-80, 100, 113-4; 6:23-4, 36-8, 62-5; 7:20-1, 93-5, 107; 8:77-8; 12:92-3, 116-9; 13:72-3; 14:99-101, 109-12; 15:148-50; 16:37-8
- Affaire Caldwell vs Stewart**, 15:150
- Autochtones**, 12:116-7
- (Comité, séance d'organisation, 1:12
- Comité Ad Hoc** des femmes sur la Constitution, 15:149
- (Conférences constitutionnelles, 4:76-7
- Constitution**, 3:59; 6:23
- Cour suprême**, 6:37
- Développement économique** régional, 2:55
- Ile-du-Prince-Édouard**, 16:37
- Minorités**, droits, 5:100; 7:107
- Multiculturalisme**, 7:94-5
- Nord canadien**, 6:63-5
- Ontario**, 6:23-4; 15:149; 16:37-8
- Pêcheries**, 2:55; 3:57; 5:79, 114; 12:93; 14:99-101, 109-11
- Premiers ministres**, conférences, 4:86-7
- Programmes nationaux** cofinancés, 3:24-7; 4:87; 5:113; 6:37-8, 62-3; 7:20-1; 12:117-9; 13:73
- Provinces**, 5:113; 6:36-7
- Québec**, 5:21-2; 7:95; 13:73; 14:112; 16:38
- Territoires du Nord-Ouest**, 8:78
- Tribunaux**, 5:80
- Ontario**
- Affaire projet de loi 30*, Cour suprême, décision
- Interprétation**, 6:17-20, 22-4; 7:33, 39-40; 8:101; 9:18; 10:57, 85, 101-2; 11:57; 12:29, 89-90, 94; 13:26, 63; 15:142, 145, 149;
- Répercussions**, 2:82-3, 88-9, 91; 3:118-20, 122-3, 131-2; 4:70-1; 5:84-5; 6:7, 29; 7:36-7, 8:95; 9:10; 10:55, 85-6, 89, 92-6, 98-9, 102-3; 12:21; 13:46; 15:83, 131; 16:20
- Cour d'appel**. *For plutôt* Cour d'appel de l'Ontario
- For aussi* Assurance-maladie, régimes; Programmes nationaux cofinancés
- Ordres de renvoi**
- Accord constitutionnel** de 1987, étude, 1:3-6
- Comité**, composition, 1:3-6; 2:3
- Rapport** aux deux Chambres, présentation, date, report au 21 septembre 1987, 17:vii
- Organisation nationale anti-pauvreté** (ONAP)
- Crédibilité**, 5:10
- Fondation**, activités, etc., 5:5
- Représentante**, témoignage. *For* Témoins
- Ort, Royal** (Alliance Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:79-87, 89, 91-5, 98

- Natalité**
Politique, discrimination, 2:95-6
- National Association of Canadians of Origins in India**
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- National Association of Japanese Canadians**
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- National Farmers Union**
Création, historique, etc., 10:23, 26
- Membres en provenance de l'Ouest canadien, pourcentage, 10:33
- Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- Nickerson, Dave** (PC—Western Arctic)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:57-8, 60
- Territoires du Nord, 8:57-8
- Noie, Judith** (Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:91
- Nominations gouvernementales**
Équilibre, 9:12
- Minorités, sous-représentation, 7:99-100; 9:13
- Québec, situation, 9:23
- Ouest canadien, représentation, 8:16-7
- Provinces, participation, 10:63-4
- Sénat, participation, 8:134-5
- Nord canadien**
Autochtones
Programmes fédéraux, application, 15:122
- Renditions territoriales, ententes, négociations, 15:121
- Et souveraineté canadienne, lien, 8:64-5
- Population
Appartenance, 8:62-3
- Inquétudes, insatisfactions, etc., 3:83-4; 8:44, 60-1; 15:102-5, 110
- Non-participation aux nominations des juges et des sénateurs, 2:26-9; 4:73; 5:109-10; 6:52-3, 63-5; 8:75; 12:85; 13:65;
- Répercussions, 15:120
- Voir aussi* Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Critiques, réserves, etc. et Négociations, processus; Comité—Délibérations—Retransmission et Voyages; Premiers ministres, conférences—Ordre du jour
- Nouveau-Brunswick**
Confédération, adhésion, 12:11
- Voir aussi* Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Audiences provinciales, tenue
- Nouveau parti démocratique**
Position, 2:25; 6:38
- Allusion, 3:98
- Voir aussi* Congrès du travail du Canada; Programmes nationaux cofinancés—Programmes existants
- Nouvelle-Écosse**
Émigration, augmentation, 4:84
- Voir aussi* Pêcheries—Terre-Neuve—Compétence exclusive, répercussions
- Nowlan, Pat** (PC—Annapolis Valley—Hants)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 16:22, 39-45
- Comité, 16:39
- Nowlan, Pat—Suite**
Programmes nationaux cofinancés, 16:44-5
- Québec, 16:40-2, 44
- Constitution, 16:39-42, 45
- Nungak, Zebecde** (Comité Inuit sur les affaires nationales)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:24-6, 30-1, 34-7, 39-42
- Nurgitz, hon. Nathan, sénateur** (PC—Winnipeg, North, Manitoba)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:19-21, 131-3, 138;
- 10:100-2; 11:32; 12:28-30, 88-90; 13:17-8
- Affaire *Sandra Lovelace*, 12:28
- Cour suprême, 8:131-2; 12:90
- Droits et libertés, Charte, 10:101
- Entente constitutionnelle de 1981, 8:20
- Justice, ministère, 11:32
- Lois, 12:28
- Ontario, 10:101-2; 12:29, 89
- Ouest canadien, 8:21
- Québec, 13:18
- Nye, Linda** (Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:127-8, 136, 138-40, 149
- Nystrom, Lorne** (NPD—Yorkton—Melville)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:25-9, 95, 116-8; 3:18, 20, 39, 65-8, 104-9, 130-2; 4:34-8, 92-3, 112-3; 5:14-8, 49-54, 108-10; 6:38-43; 7:21-2, 74-5, 91-4; 9:19-23; 12:31-4, 45-8; 13:15-7, 57; 14:35-6, 38-9, 52-3, 1013, 143-6; 15:37-8, 54-7, 88-9; 16:32-5
- Affaire *CIGOL*, 6:42; 14:53
- Affaire *Leo Piquette en Alberta*, 3:18; 8:92
- Alliance Québec, 8:93-4
- Assemblées législatives, 9:22
- Assurance-maladie, régimes, 3:106; 5:16-7; 12:46
- Autochtones, 2:26; 5:109; 13:16; 14:35-6, 38-9; 16:32-4
- Bilinguisme, 9:22
- Chambre des communes, 4:93
- Comité, séance d'organisation, 1:11-2, 15, 24-6
- Constitution, 3:65; 4:38; 5:18, 53; 8:75
- Cour suprême, 3:109; 6:40-2
- Droits à l'égalité, 3:65-6; 4:72
- Droits et libertés, Charte, 3:131
- Dualité linguistique, 3:18, 20; 5:49-53; 8:91-2; 14:145-6; 15:37
- Entente constitutionnelle de 1981, 2:25
- Femmes, 2:95; 3:65; 13:57; 15:88
- Gardiens, système universel, 5:15; 7:22
- Gouvernement, 3:104-5; 6:38-9
- Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 3:105
- Immigration, 4:34-5
- Langues officielles, 9:20-1
- Langues officielles, Loi, 5:108
- Minorités, droits, 12:31-2
- Multiculturalisme, 4:73; 12:33
- Nominations gouvernementales, 9:23
- Nord canadien, 2:26-9; 4:73; 5:109-10; 8:75
- Nouveau parti démocratique, 2:25
- Parlement, 9:22
- Pêcheries, 14:102-3
- Programmes nationaux cofinancés, 2:118; 3:106-8; 5:15, 17-8; 6:42-3; 8:40-2; 12:45-8; 14:53
- Provinces, 2:26, 117-8; 3:132; 4:112-3; 5:108; 9:22; 14:143-4; 15:89
- Saskatchewan, 5:15
- Sénat, 4:37

- Murray, hon. Lowell, sénateur (PC—Grenville-Carleton, Ontario)
 Constitution—Suite
 Modification, formule, 2:16-7, 23; 16:10, 18, 45-6
 Rapatriement de 1982, allusions, 16:43
 Cour suprême, nominations, 2:53-4
 Développement économique régional, gouvernement, engagement, 2:56-7
 Droits à l'égalité, protection, répercussions, 2:11, 16
 Droits et libertés, Charte
 Interprétation, 2:50-1; 16:15-6
 Libellé, 2:25
 Préséance sur la société distincte, 16:7
 Répercussions, 2:25
 Dualité linguistique
 Entente du Lac Meech du 30 avril 1987 et Accord constitutionnel du 3 juin 1987, textes, différence, 2:35
 Promotion, 2:35-7; 16:46-7
 Entente constitutionnelle de 1981, contenu, 2:13
 Femmes, droits à l'égalité
 Disposition dérogatoire, absence, 2:39-40
 Société distincte, concept, répercussions, 16:37, 47
 Fonction publique, employés, contribution, reconnaissance, 16:5
 Garderies, système universel, programmes nationaux cofinancés, application, 2:59
 Gouvernement, dépenses, pouvoirs
 Abdication, 2:23-4
 Affaiblissement, 2:37-8
 Programmes nationaux cofinancés, répercussions, 2:60-1
 Langues officielles, projet de loi C-72, allusion, 2:36
 Libéral, parti du Québec, *Matriser l'avenir*, énoncé de politiques, 2:13-4
 Minorités, droits, préservation, protection, etc., 2:62
 Nord canadien, population, non-participation aux nominations des juges et des sénateurs, 2:27-9
 Ontario, affaire *projet de loi 30*, Cour suprême, décision
 Interprétation, 16:38
 Répercussions, 16:20
 Pêcheries, rôles et responsabilités, répercussions, 2:55-6
 Premiers ministres, conférences
 Augmentation, répercussions, 2:52
 Tenue, nécessité, 2:53
 Programmes nationaux cofinancés
 Application, 2:58-9
 Critères, normes, etc., 2:47-9
 Provinces, retrait, compensation, etc., 16:44-6
 Provinces
 Création, expansion, 2:29-30; 16:34-5
 Égalité, principe, 2:15
 Retrait de la fédération, unanimité, règle, exigence, 16:29-30
 Québec
 Adhésion, 2:9-10, 12-5
 Référendum 1980, allusion, 2:12
 Société distincte, 2:43-4, 51; 16:14-6, 28-9, 32, 44, 48-9
 Sénat, réforme
 Provinces, rôle, 2:46-7
 Unanimité, règle, répercussions, 2:33
 Territoires du Nord
 Exclusion, 16:12
 Provinces, création, unanimité, règle, répercussions, 3:31-2; 16:12-3
 Travaux du Comité, résumé, 16:5
 Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, position, allusions, 16:17
- Mouvement Québec-Français (MQF)—Suite
 Représentants, témoignages. Voir Témoins
 Voir aussi Québec—Séparation
 MQF. Voir Mouvement Québec-Français
- Multiculturalisme
 Composition, 4:78
 Constitution, enchaînement, 7:46-7, 60, 62-3, 67-74, 82, 88, 99-101; 8:107
 Comparaison avec les constitutions américaine et britannique, 7:94
 Discussions reportées à une date ultérieure, 7:76-7
 Formation appropriée, 7:77-80, 108-9
 Québec, opposition, 7:102-3
 Définition, 7:109-10; 15:74-5
 Droit collectif, 4:73
 Droits et libertés, Charte
 Protection, 7:58-9
 Répercussions, 7:52-3
 Droits fondamentaux, préséance, 7:96
 Et bilinguisme, égalité, 7:47-8, 52, 94-5, 98
 Et origine ancestrale, distinction, 7:96
 Financement inférieur au bilinguisme, 7:70
 Interprétation, 15:134-5
 Promotion, préséance sur la promotion de la dualité linguistique, 3:20
 Reconnaissance, 5:55; 7:42, 65-6; 12:26; 14:35
 Répercussions, 6:28-9
 Respect, 7:94
 Richesse, 7:110-1
 Valorisation, répercussions, 12:33
 Voir aussi Premiers ministres, conférences; Québec—Société distincte
- Murray, hon. Lowell, sénateur (PC—Grenville-Carleton, Ontario)
 ministre d'État pour les relations fédérales-provinciales)
 Accords constitutionnels et statut, reconnaissance, 2:56
 16:5-10, 12-24, 26-30, 32-5, 37-8, 42-9, 51
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:9-25, 27-41, 43-4, 46-62;
 Améliorations, 16:6-7, 32-4
 Appui, 16:6
 Art. 16, 16:23-4, 26-7
 Avis juridiques, 16:20-2
 Caractéristiques, 2:11, 15-6
 Critiques, 2:11-2
 Erreurs, correction, 2:23-4
 Interprétation, clauses, 16:42-3, 51
 Lederman, professeur William R., services, recours, 16:22
 Libellé, 2:25, 34
 Négociations, processus, 16:8-9, 43
 Objectifs, 2:10-1
 Autochtones
 Autonomie, droits, etc., Premiers ministres, conférences, échec, 16:10
 Premiers ministres, attitude, 16:32-4
 Bilinguisme, répercussions, 16:46-7
 Comité
 Audiences, durée, 2:19-21
 Mémoires, réception, 2:21
 Témoins, comparution, convocation, etc., félicitations, 16:6
 Voyage, autorisation, 2:21
 Constitution
 Discussions, deuxième ronde, Comité, rôle, 2:17

- Macerollo, Tony** (Fédération canadienne des étudiants)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:73-82, 86-93
- MacKay, professeur A. Wayne**, (témoin à titre personnel)
Exposé, résumé, 3:69-70
- MacLellan, Russell** (L—Cape Breton—The Sydneys)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:112-5
- Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse, 14:114
- Pêcheries, 14:112-5
- Matrivers, l'avenir**, Voir Libéral, partis provinciaux—Québec
- Makivik Corporation**
Représentant, témoignage. Voir Témoins
- Manitoba**
Bilinguisme, droits, retrait, 7:109-10
- Cours d'immersion de français, 4:53; 12:80
- Écoles séparées, rétablissement, 2:108
- Français, langue officielle, instauration, tentative, répercussions, 5:51-2
- Francophones, 12:80
- Langue maternelle, enseignement, historique, 3:14
- Qualité exceptionnelle, 6:21
- Manly, Jim** (NPD—Cowichan—Malahat—Les Îles)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:41-5, 60-3; 12:112-4
- Autochtones, 9:41-2, 44-5, 63; 12:113-4
- Conférences constitutionnelles, 9:43-4, 60-1
- Pêcheries, 9:61-2
- Programmes nationaux cofinancés, 9:62
- Québec, 9:44, 60
- Marc, Magali** (Institut canadien des droits des minorités)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:28, 31-2
- Marchi, Sergio** (L—York-Ouest)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:46-50, 60-1
- Cour suprême, 7:49-50
- Immigration, 7:48-9
- Multiculturalisme, 7:46-7, 60
- Senat, réforme, 7:49-50, 60-1
- Martin, Dick** (Congrès du travail du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:10-6, 19, 22
- McKelvey, Neil** (Association du Barreau canadien)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:119-24, 126, 128-30, 136-8
- McKelvey, rapport**
Allusions, 8:124-5; 10:78-80
- Contenu, 8:113-5, 123-4
- Gouvernement, réponse, 8:114, 128, 139
- Publication, date, 8:113, 128
- McKenna, Frank** (chef de l'opposition du Nouveau-Brunswick, témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:5-19
- McKenzie, Francine C.** (Conseil du statut de la femme du Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:79-86, 88-90
- McKenzie, Wayne** (Conseil national des Métis)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:38-40
- McLaughlin, Audrey** (NPD—Yukon)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:61-4; 12:115; 15:106-8, 119-20, 126
- Autochtones, 12:115
- Nord canadien, 8:62-4; 15:120
- Québec, 15:126
- Territoires du Nord, 15:107-8
- Yukon, Territoire, 15:106-7
- McPhedran, Marilou** (Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:111-5, 118-21, 123, 125, 127, 129-30, 132-3, 135-6
- McWhinney, Edward** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:60-78
- Médias**, Voir Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Négociations, processus—Autochtones, participation
- Médicins**, Voir Santé, services—Québec
- Métiots**, Voir pluri Autochtones
- Miki, Arthur** (National Association of Japanese Canadians)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:88-90, 92-3, 95-7
- Minorités**, Voir Cour suprême—Nominations, processus; Nominations gouvernementales; Sénat, réforme
- Minorités, droits**
États-Unis, comparaison, 12:25
- Minorités culturelles, membres, liberté de choix, 7:107
- Négociations constitutionnelles ultérieures
- Inclusion, 5:96; 12:30
- Priorité, accroissement, 12:23-4
- Préservation, protection, etc., 2:62; 12:9, 20-2, 24-5, 29-30
- Promotion, inclusion, 12:31-5
- Québec, rôle, 12:14-5
- Répercussions, 5:88-92; 7:74-5
- Société distincte, concept, répercussions, 5:94-5, 100-1; 12:6-7
- Vol aux Programmes nationaux cofinancés; Québec—Adhésion
- Michelle, Margaret** (NPD—Vancouver-Est)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:17-9; 13:40; 15:154-6
- Femmes, 15:154
- Garderies, système universel, 7:17-9
- Programmes nationaux cofinancés, 13:40
- Mornault, Brigitte** (Association nationale de la femme et le droit)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:80-1
- Morse, Brad** (Conseil national des autochtones du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:105-6, 115-8
- Mouvement de la Liberté de Choix**
Activités, rôle, etc., 9:5-6
- Représentants, témoignages. Voir Témoins
- Mouvement Québec-Français (MQF)**
Composition, 12:65-6

- Kaplan, hon. Bob**—Suite
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 10:12; 14:14-5
- Immigration**, 4:28
- Institut canadien des droits humains**, 11:29-30
- Langues officielles**, 4:94; 10:69-70
- Libéral, parti fédéral**, 2:18; 88:8; 12
- Liberté d'association**, 6:50-1
- Ontario**, 2:89; 3:122
- Pauvreté**, 5:7-8
- Pêcheries**, 14:108-9
- Procédure et Règlement**, 9:26
- Programmes nationaux cofinancés**, 2:69; 3:135; 5:8; 20:6; 3:1-3; 10:65-7; 11:39-40; 42
- Provinces**, 13:69-70; 14:46; 15:28
- Québec**, 2:67-8; 5:40-1; 43; 64-6; 9:14; 10:70; 13:50-1; 69; 14:15; 17-8; 127; 15:65; 67; 85-6; 16:14-6
- Relations internationales**, 14:15
- Sénat**, 2:106
- Sécurité sociale**, programmes, 5:6
- Sénat, réforme**, 4:29; 94; 10:49-50; 67-8; 13:68; 15:27-8; 47-50
- Tabagisme**, lutte, campagne nationale, 5:19; 11:39-40
- Territoires du Nord**, 8:77; 16:12-4
- Université Queen**, 13:67
- Universités**, 14:82
- Kierans, hon. Eric** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:40-57
- Kiesewalter, Dieter** (Congrès germano-canadien)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:70-5
- Klein, Reinher** (Council of Christian Reformed Churches in Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:103; 106-11
- Kobayashi, Audrey** (Conseil ethnoculturel du Canada; National Association of Japanese Canadians)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:43; 53-6; 90-1; 94-6
- Laberge, Henri** (Mouvement Québécois-Français)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:78-9
- Lamarque, Lucie** (Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:110-1; 116-7; 121-2; 124; 128-32; 134-5; 137
- Lang, Ronald** (Congrès du travail du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:12-3
- Langues officielles**
Cours d'immersion de français, accès, 4:56-61; 79
Enseignement, programmes nationaux cofinancés
Attitudes, changements, 4:44
Disparition, 4:48
Gouvernement fédéral, rôle, 4:49-50
Maintien, renouvellement, etc., 4:43-4; 48-9; 94
Provinces, rôle, 4:46-7
Et groupes géographiques, lieu, 10:61-2; 69-70; 72-6
Étendue à travers le pays, 9:20-1
Voir aussi Manitoba—Français
- Langues officielles, Loi**
Allusions, 5:108; 14:133
Constitutionnalité, 15:146
- Langues officielles, projet de loi C-72**
Allusions, 2:36; 3:7; 17; 4:42; 52-3; 5:47; 11:56; 12:16
- Larose, Gérald** (Mouvement Québécois-Français)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:74-6
- Layton, hon. Bob** (PC—Lachine)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:62; 4:50-3; 5:62-3; 7:50-2; 103-5; 8:88-91; 9:16-8; 12:59-60; 13:51; 14:50
- LEAF**, *Voir* Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme ANFD
- Lederman, professeur William R.** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:24-40
Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Négociations, processus
- Leslie, Peter** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:95-118
- Libéral, parti fédéral**
Position, 2:18; 57; 88; 8:12
- Libéral, partis provinciaux**
Alberta, chef, témoignage, *Voir* Témoins
Québec, *Matriser l'avenir*, énoncé de politiques, 2:13-4
Saskatchewan, chef, témoignage, *Voir* Témoins
- Liberté d'association**
Définition, 6:51-2
Droit absolu, 6:50-1
- Libre-échange**
Agriculteurs, position, 10:38-40
Allusion, 10:116-7
Gouvernement, approche, 10:30
Parlement, rôle, 10:38
- Loi constitutionnelle de 1867**
Préambule, utilisation, 16:50-1
Voir aussi Droits et libertés, Charte—Enchâssement
- Loi 22**, *Voir* Québec
- Loi 101**, *Voir* Québec
- Lois**
Application, égalité, 15:147
Conformité, 12:28-9
Voir aussi Québec
- Lucier, hon. Paul, sénateur** (L—Yukon)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:99-101; 115-7; 125
- Autochtones**, 15:116-7
Nord canadien, 15:100-1
Territoires du Nord, 15:99-100; 115-6
- Ma, Lillian** (Chinese Canadian National Council)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:62-4; 68-9
- Macdonald, Commission**, *Voir* pluri Commission Macdonald
- Macdonald, Sir John A.**
Allusion, 2:121

- Jewett, Pauline**—Suite
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Suite
 14:23-5, 55, 69-71, 73, 88-92, 115, 133-6; 15:17-20, 34-6, 73-7, 151-4; 16:19-26, 47-8
 Affaire *Hunter et Souham*, 3:128
 Affaire *Roncarelli*, 3:128-9
 Affaire *Société des Acadiciens vs Association of Parents*, 1986, 6:18-9
 Agriculture, 10:35-7
 Alberta, 15:35
 Association canadienne des professeurs de droit, 15:17, 19-20
 Autochtones, 3:38-9, 41; 14:70-1, 73; 15:36
 Bilinguisme, 10:78
 Canada, 15:73-4
 Comité, 11:45; 14:25
 Séance d'organisation, 1:11-2, 19, 21
 Commission Macdonald, 10:119
 Conférences constitutionnelles, 10:55-6
 Constitution, 2:76; 3:68; 5:59, 111; 8:110; 10:95; 13:75; 15:151
 Cour suprême, 2:120; 8:129-30; 10:78-80; 15:17-8
 Discrimination, 7:106
 Droits à l'égalité, 2:94; 3:129-30; 8:95-6; 10:94-5
 Droits et libertés, Charte, 5:81, 83, 98; 6:21; 10:76-8; 11:57-8
 Dualité linguistique, 4:56, 58
 Entente constitutionnelle de 1981, 10:17; 13:75-7
 Fédération, 10:119
 Femmes, 2:39-41, 92-3; 4:71-2; 7:35; 10:55, 96-7; 16:47-8
 Fonction publique, 6:59-60
 Garderies, système universel, 10:120; 13:54
 Gouvernement, 5:83
 Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 15:75-6
 Immigration, 2:76-7; 5:97; 15:35-6
 Juges, 8:127, 130-1; 15:18-9
 Justice, ministère, 11:31
 Langues officielles, 4:56-9
 McKelvey, rapport, 8:128; 10:78-80
 Multiculturalisme, 7:96
 Ontario, 6:17-21; 7:36-7; 8:95; 11:57
 Parlement, 10:38
 Pêcheries, 14:115
 Premiers ministres, conférences, 3:39
 Procédure et Règlement, 9:26-7
 Produits agricoles, commercialisation, 10:37
 Programmes nationaux cofinancés, 2:77-9, 119; 4:89-91; 6:60-1; 7:19-20; 8:38-9, 111; 10:18-20, 121; 11:45-8; 13:53-4
 Provinces, 15:34-5, 153
 Québec, 2:119-20; 11:31; 13:52-3; 14:133-6; 15:73-4
 Relations fédérales-provinciales, 14:23-4
 Santé, services, 8:38
 Saskatchewan, 15:34
 Sénat, réforme, 4:91; 13:77-8
 Territoires du Nord, 5:110
 Tribunaux, 2:38; 10:28
 Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, 14:55
Johnson, professeur A.W. (témoin à titre personnel)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 11:32-8, 40-9
Johnson, hon. Donald J. (L.—Saint-Henri—Westmount)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:49-50; 3:79-81; 8:97-9; 16:27-30
 Droits à l'égalité, 8:97-9
Johnson, hon. Donald J.—Suite
 Droits et libertés, Charte, 2:50
 Entente constitutionnelle de 1981, 3:79
 Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 3:79-80
 Provinces, 16:29-30
 Québec, 2:49-50; 16:27-9
 Relations internationales, 3:80-1
 Juges
 Candidats, idéologie juridique, 8:127-8
 Commissions royales d'enquête, désignation, 8:130-1
 Compétence, qualité, etc., 8:123-4
 Critères, 8:125-7; 15:21
 Conseil des nominations judiciaires
 Composition, répartition, 15:18
 Fonctionnement, 15:14-5
 Imputabilité, 15:16-7
 Election, 15:20-1
 Nominations, consultations, processus, 15:11-2
 Chambre des communes, rôle, 15:19
 Parlementaires, abus, 15:13-4
 Sénat, rôle, 15:18-9
 Surnuméraires, nomination, 8:138
Voit aussi Cour supérieure du Québec—Gold, Alan B.; Cour suprême; Nord canadien—Population—Non-participation aux nominations
Justice, ministère
 Rédacteurs légistes, allusions, 11:21-2, 31-2
 Représentant, témoignage, *Voit* Témoins
Voit aussi Québec—Lois—101
Kaplan, hon. Bob (L.—York-Centre; coprésident suppléant)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:18-22, 67-9, 87-9, 98, 105-6; 3:74, 81-2, 89, 119; 12:2-3, 135; 4:11-2, 28-9, 94-5; 5:6-8, 19-21, 39-44, 64-6, 75-6; 6:30-3, 46, 50-1; 8:12-4, 77, 83-5, 118, 120-3; 9:13-5, 26, 66-7; 10:9-12, 49-50, 65-70, 88-90; 11:1-3, 29-30, 36-40, 42, 45, 49; 13:30-2, 37, 50-1, 67-70; 14:14-5, 17-9, 46, 56-7, 82-5, 93, 108-9, 123-8, 157; 15:12-3, 27-8, 46-50, 65—7, 85-6, 136-7; 16:11-6, 31, 46
 Affaire *Paul Magder et l'ouverture des magasins le dimanche*, 6:31
 Assurance-maladie, régimes, 5:20-1
 Bilinguisme, 16:46
 Canadiens, 11:12-3
 Comité, 2:18-22, 98, 3:74; 6:46; 11:45, 49; 13:37; 14:108; 16:11-2, 31
 Séance d'organisation, 1:10-2, 15-7, 19-20, 22-4, 26
 Conférences constitutionnelles, 13:68
 Congrès du travail du Canada, 10:10-1
 Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 10:89
 Conseil privé, 2:105
 Constitution, 3:89; 5:14-12; 6:30-1; 8:12-4; 10:89-90; 15:27
 Constitution, réforme, comité mixte national, 4:11-2
 Cour suprême, 2:88; 8:120-3; 11:36-9; 15:12-3
 Droits à l'égalité, 2:88; 3:135; 8:84-5; 10:88
 Droits et libertés, Charte, 3:82; 122-3; 10:9-10; 13:30-2; 15:65, 136-7; 16:15
 Dualité linguistique, 5:39-40, 42-3; 8:83; 15:66-7
 Enseignement postsecondaire, 14:82-5, 93
 Entente constitutionnelle de 1981, 5:41; 14:124
 Ethnies, 11:11-2
 Fédéralisme, 13:68
 Femmes, 11:29-30
 Fonction publique, 6:50
 Gouvernement, 6:31; 14:46

- Hunsley, T.M.** (Conseil canadien de développement social)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:38-44, 46-9, 51-2
- Jacobucci, Frank** (ministère de la Justice)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:34, 41, 51; 16:16, 23-4, 38-9, 49, 51
- Île-du-Prince-Édouard**
Remarques, 16:37
Voir aussi Pêcheries—Compétence
- Immigrants. Voir** Immigration
- Immigration**
Contrôle, mesures, 8:8
Critères et objectifs nationaux, fixation, 7:99
Entente, négociation fédérale-provinciale, 2:76-7; 5:28
Application, 7:45; 15:25-6, 35-6
Constitution, inclusion, 2:99
Femmes, restriction, 13:25-6
Gouvernement fédéral, pouvoirs, 10:132-3
Affaiblissement, 7:32-3, 43-4
Immigrants et réfugiés, nombre proportionnel à la population du Québec, garantie, 7:48-50; 8:14-5
Interaction, services, responsabilité fédérale, 7:45-6
Limites, 4:34-5
Parlement fédéral, rôle, 7:57-8, 69
Politique, aspect international, 3:103-4
Provinces
Participation, 6:57-9
Population, augmentation, pourcentage, 4:28
Pouvoirs, accroissement, 3:49; 5:90; 6:49-50; 7:63-4, 82; 11:23; 14:118-9; 15:62
Services, 5:97-8
Répercussions, 4:27-8; 15:140
Autochtones, 9:51; 14:31
Étudiants internationaux, 14:77
Québec, 4:39-40; 8:18; 9:9; 12:71-2; 14:139
- Institut canadien des droits des minorités**
Création, 12:20
Mémoire, résumé, 12:24
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- Institut canadien des droits humains**
Mandat, 11:16-7
Mémoire, Forsey, hon. Eugene, position, 11:29-30
Représentante, témoignage. *Voir* Témoins
Voir aussi Appendices
- Institute of Intergovernmental Relations**
Activités, mandat, etc., 4:96
- Japonais-Canadiens**
Traitement accordé au cours de la seconde guerre mondiale
Expériences vécues, 7:89-90
Gouvernement, rôle, 7:92
Torts, indemnités, 7:91, 93-4
- Jeunes. Voir** Dualité linguistique
- Jewett, Pauline** (NPD—New Westminster—Coquitlam)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:38-41, 76-9, 92-4, 119-20; 3:38-9, 41, 68-9, 128-30; 4:13-5, 56-9, 71-2, 89-91, 109-11; 5:59, 80-3, 97-8, 110-1; 6:17-21, 59-61; 7:19-20, 35-7, 95-6, 106; 8:37-9, 95-6, 110-1, 127-31; 9:26-7; 10:17-20, 35-8, 54-7, 76-80, 94-7, 119-21, 129-31; 11:31, 45-9, 56-8; 13:37-9, 52-4, 73-8;
- Habitatation**
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:80-1, 83-4, 86-8
- in India**
- Grewal, Mohinder J.S.** (National Association of Canadians of Origins)
Grève. *Voir* Constitution: Conventions collectives—Négociations
- Hahn, Michael** (Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 11:5-14
- Hall, professeur Tony** (témoin à titre personnel; Coalition des Canadiens sur la Constitution, Comité de Sudbury)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:57-73
Voir aussi Appendices
- Hamelin, Charles** (PC—Charlevoix)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:35-7, 72-4; 3:16-7, 33, 73-4, 88-9; 4:5, 39-40, 54-5, 74-6, 106-8, 113; 5:31-3, 94-6; 6:21-2, 53-6; 8:22-3, 34, 36-7, 99-100; 9:23-5, 48, 64-6; 12:12-4, 64, 72-6; 13:18-20; 14:32-5, 140-3; 15:71-3
Association des infirmiers et infirmières du Canada, 8:34
Autochtones, 9:48, 65; 14:32-4
Comité, 3:33, 73-4; 4:5
Séance d'organisation, 1:9, 12, 18, 20-1, 24
Conférences constitutionnelles, 6:21-2
Constitution, 2:73; 4:108; 5:33; 6:54-5
Dualité linguistique, 2:35-6; 3:16-7, 88; 4:54-5; 8:100; 12:14; 13:19-20
Francophones, 15:72
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 2:37; 6:54-5
Immigration, 4:39-40
Langues officielles, projet de loi C-72, 2:36; 3:17
Manitoba, 6:21
Minorités, droits, 5:94, 96; 12:14
Ouest canadien, 8:23
Programmes nationaux cofinancés, 8:34, 37
Provinces, 2:73-4
Québec, 2:74; 4:75, 107; 5:96; 9:23-5, 64; 12:72-6; 13:18, 20; 14:140
Québécois, 14:142
Santé, services, 8:36
Sénat, réforme, 6:22; 8:22
Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, 15:71
- Handicapés. Voir** Santé, services—Personnes âgées
- Head, Tina** (Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:93-6, 101-2
- Hebert, professeur Raymond** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 6:5-24
- Heiss, Arthur** (Institut canadien des droits des minorités)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:20-35
- Hollandais-Canadiens**
Intégration, 8:104
- Holtby, John** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:5-10, 13-20
Voir aussi Appendices
- Houle, France** (Association nationale de la femme et le droit)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:94-6

- Francophones—Suite**
 Reconnaisance dans l'ensemble du pays, 8:80
 Voir aussi Etudiants; Fédération canadienne des étudiants;
 Manitoba; Québec—Anglophones—Et
- Friesen, Benno (PC—Surrey—White Rock—Delta-Nord)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:51-3; 3:31-6, 102-4, 128,
 132-3; 4:17, 93; 5:58-9, 99-100, 115-6
 Autochtones, 3:34-6
 Comité, 3:32-3
 Séance d'organisation, 1:13, 16, 19-20, 26
 Conférences constitutionnelles, 4:17; 5:58-9
 Discrimination, 3:132-3
 Droits et libertés, Charte, 5:99-100
 Immigration, 3:103
 Pêcheries, 4:93; 5:115-6
 Premiers ministres, conférences, 2:51-3
 Québec, 3:103
 Sénat, réforme, 3:104
 Syndicat national de la fonction publique provinciale, 3:102
- Fulton, Jim (NPD—Skeena)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:72-4
 Territoires du Nord, 8:72-3
- Gall, Gerald (Association canadienne des professeurs de droit)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:12-4, 17-9, 21
- Garderies, système universel**
 Consensus national, absence, 12:52-3
 Femmes, droits à l'égalité, conflit, 15:131-2, 146
 Gouvernement fédéral, rôle, 10:120-1; 13:47
 Normes, établissement, 5:22-4; 6:62-3; 7:13-4; 10:19-20, 109; 11:44
 Objectifs nationaux
 Absence, répercussions, 7:17-8
 Établissement, 7:7-11; 13:47-8, 54
 Politique nationale, absence, 7:12-3
 Programme national cofinancé
 Application, 2:59; 5:11, 15-6; 6:32; 7:23; 10:65
 Colombie-Britannique, exemple, 7:15, 19
 Création, financement, etc., 7:7, 20-1; 12:41-2
 Provinces
 Exigences, imposition, 7:18-9
 Retrait, 6:58, 62; 7:13, 19
 Québec, situation, 13:56
 Réglementation, souplesse, 7:22-3
 Répercussions, 7:8; 15:143
 Terre-Neuve, situation, 7:20, 22
- Gauthier, Jean-Robert (L—Ottawa—Vanier)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:9-11, 20-1, 86-7, 96-9;
 14:137-8
- Assurance-maladie, régimes, 3:98**
 Droits et libertés, Charte, 3:20-1, 86
 Dualité linguistique, 3:9-11
 Entente constitutionnelle de 1981, 3:87
 Femmes, 3:86
 Nouveau parti démocratique, 3:98
 Programmes nationaux cofinancés, 3:96-7
 Provinces, 14:138
 Syndicat national de la fonction publique provinciale, 3:99
 Territoires du Nord, 3:99
- Gérin-Lajoie, Paul**
 Allusion, 2:62-3
- Gouverneur général en conseil. Voir Conseil privé—Et**
- Gigantes, hon. Philippe D., sénateur (L—De Lorimier, Québec)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:98
 Pêcheries, 14:98
- Gold, Alan B. Voir Cour supérieure du Québec**
- Gold, Sylvia (Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:82-93, 95-101, 103-6
- Goldbloom, Michael (Alliance Québec)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:84-5, 87-8, 96, 99-101
- Goodale, Ralph (chef du parti libéral de la Saskatchewan)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:24-30, 33-8, 40
- Gordon, Mark (Makivik Corporation)**
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:25-40
- Gouvernement**
 Gouvernements fédéraux et gouvernements provinciaux, différence, 3:104-5
 Mandat, rôle, etc., 8:104-5; 14:46-8
 Primauté
 Élargissement, 6:38-9
 Maintien, 6:31; 12:5
 Répercussions, 5:83-4; 6:26
 Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987; Association canadienne des professeurs de droit—Résolution; Autochtones; Conférence interprovinciale; Cour suprême—Nominations; processus; Développement économique régional; Dualité linguistique—Promotion; Enseignement postsecondaire; Garderies, système universel; Immigration; Japonais-Canadiens—Traitement accordé au cours de la seconde guerre mondiale; Langues officielles—Enseignement, programmes nationaux cofinancés; Libre-échange; McKelvey, rapport; Pauvreté—Diminution; Pêcheries; Programmes nationaux 22; Sécurité sociale, programmes; Sénat, réforme; Territoires du Nord-Ouest—Compétence, domaines
- Gouvernement, dépenses, pouvoirs**
 Abolition, 2:23-4
 Affaiblissement, 2:37-8; 3:77; 5:8; 11:34-5; 14:8-9
 Autochtones, répercussions, 3:26; 12:115-6
 Contrôle, 10:132
 Crise nationale, menace, 10:12
 Décentralisation. Voir plutôt sous le titre susmentionné Partage
 Limites, absence, 10:121
 Objectifs, 2:64-5; 14:119-20
 Paramètres, addition, 2:64
 Partage, 2:44-5; 3:61-2; 94-5, 105-6; 5:115; 7:39, 80, 84; 9:52; 10:16, 66, 71-2, 111, 113, 116-7; 12:85; 13:6, 14, 60-1, 71-2; 14:14-6, 43-5, 87-8, 147-9; 15:62-3, 75
 Constitution, insertion, 3:124-5
 Société distincte, répercussions, 3:79-80; 5:72-3
 Tribunaux, rôle, 15:76-7
 Programmes nationaux cofinancés, répercussions, 2:60-1; 3:86
 Provinces de l'Atlantique, répercussions, 4:86
 Reconnaissance, 2:63-4; 8:40; 10:126-7; 13:46-7
 Renforcement, 12:39
 Souplesse, flexibilité, etc., 6:55-6
 Système de compromis et d'échanges, 8:117
 Unanimité, règle, répercussions, 2:30-1
 Utilisation, 12:38

États-Unis. Voir Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Adoption, promulgation, ratification, etc.—Processus; Constitution; Cour suprême—Nominations, processus; Minorités, droits

Ethnies

Classification, 11:1-2
Voir aussi Constitution

Étudiants

Francophones hors Québec, difficultés, 14:78
Voir aussi Fédération canadienne des étudiants; Immigration—Répercussions; Québec—Société distincte

Étudiants, prêts, programme canadien

Deuxième moyenne, 14:75

FAEJ. Voir Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes

Fairbairn, hon. Joyce, sénatrice (L—Leithridge, Alberta)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:59

Fédéralisme

Centralisation et décentralisation, 2:66; 13:68; 14:40-6, 51-2; 15:61-2

Comparaisons avec d'autres pays, 13:58, 61-2

Coopératif, retour, 10:119

Options, 6:13-4

Pratiques, 4:63

Renforcement, 13:58-9

Renouvellement, 4:62

Voir aussi Québec—Société distincte

Fédération canadienne des étudiants

Activités, travaux, etc., 14:73

Étudiants du Québec, absence, 14:83

Exposé, préparation, juristes, conseils, recours, 14:85

Francophones, représentation, 14:79-80

Recommandations, 14:79

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Fédération des femmes du Québec

Et Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, relations, 13:48-9

Financement, 13:45

Members, réalisations, etc., 13:42

Québec, gouvernement, relations, 13:56

Représentantes, témoignages. Voir Témoins

Fédération des francophones hors Québec (FFHQ)

Commentaires, suggestions, etc., 3:5-8

Représentant, témoignage. Voir Témoins

Voir aussi Dualité linguistique—Promotion

Femmes

Droits à l'égalité, 12:14; 15:144

Dangers, menace, etc., 13:35-7; 15:127-30

Disposition dérogatoire, absence, 2:39-41; 6:19-20; 10:97-8; 13:26

Et droits et libertés, Charte, conflits, possibilité, 15:131-3

Garanties spécifiques, 2:85; 3:123-4; 6:52; 7:35; 10:83; 106; 12:7, 62-4; 13:24-5

Québec, position, 10:96-7

Société distincte, concept, répercussions, 2:74-5, 81-2, 94-5; 3:65-6, 86-7, 115-6; 4:69; 5:85-6; 7:29, 33-5; 10:48-9, 98-9; 13:12-3, 29-30, 43-4, 57, 63; 15:80-3, 86-91; 16:36-7, 47-8

- Dugunay, Léo—Suite**
Entente constitutionnelle de 1981, 13:41
Femmes, 10:57
Garderies, système universel, 5:22-4; 12:52-3; 15:143
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 2:23; 10:16, 132
Immigration, 8:18
Juges, 8:123-7; 15:16
Langues officielles, projet de loi C-72, 5:47; 11:56
Manitoba, 3:14; 4:53; 12:80
McKelvey, rapport, 8:124-5
Nominations gouvernementales, 8:16-7
Ontario, 5:84-5; 10:102-3; 15:142
Parlement, 11:14
Programmes nationaux cofinancés, 3:100; 5:13-4; 12:50-2; 14:19
Provinces, 5:114-5; 14:20
Québec, 5:45; 6:14-5; 12:80; 15:31
Sénat, réforme, 4:30-1; 8:17, 24; 15:31-2
Syndicat national de la fonction publique provinciale, 3:100
Territoires du Nord, 8:67-70; 15:101-5
Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, 14:128-9; 16:17
Unanimité, règle, 15:30-1, 34
- Dulude, Louise** (Comité canadien d'action sur le statut de la femme)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:21-2, 24-32, 34-9, 41
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:23-40
Easter, Wayne (National Farmers Union)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:23-40
Ebers, Mary (Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:127, 129-35, 137-8, 140, 144-51, 153-4, 156
Echenberg, Havi (Organisation nationale anti-pauvreté)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 5:5-23
Écoles
Catholiques
Affaire *projet de loi 30*, Cour suprême, décision, Voir Ontario
Financement, répercussions, 8:101-2
Chrétien, reconnaissance, 8:106-7
Voir aussi Manitoba
- Économie**
Conférences annuelles, utilité, 6:22
Ouest canadien, situation, unanimité, règle, répercussions, 6:12-3
EDER (Développement économique régional, ententes, programmes).
Voir Autochtones
- EGALE** (Equality for Gays and Lesbians Everywhere)
Représentant, témoignage, Voir Témoins
Égalité, droits, Voir *plus* Droits à l'égalité
- Elton, David** (Canada West Foundation)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:21-9, 31-9
Émigration, Voir Nouvelle-Écosse
- Énergie, programme national**
National Farmers Union, position, 10:34
Enseignement postsecondaire
Administration, gouvernements, aptitudes et inaptitudes, 14:74-5
Crise, 14:80
Entente fédérale-provinciale, réglementation, 14:81
Financement
Difficultés, 11:41; 14:75, 80, 84
- Erasmus, George** (Assemblée des Premières nations)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:49-66, 68
Sénat, réforme, 7:88
Québec, 7:55-6, 87
Multiculturalisme, 7:69, 77-8, 88
Immigration, 7:57-8, 69
Dualité linguistique, 7:56
Constitution, 7:87
Chemins de fer, 7:68
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:54-8, 68-9, 77-8, 87-8
- Epp, Ernie** (NPD—Thunder Bay—Nipigon)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:54-8, 68-9, 77-8, 87-8
Entente du Lac Meech du 30 avril 1987, Voir Accord constitutionnel
du 3 juin 1987—Et: Dualité linguistique; Québec—Société
distincte
Comité
Entente constitutionnelle de 1987, Comité mixte spécial, Voir *plus* linguistique—Promotion
- Entente constitutionnelle de 1987—Et: Dualité**
Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Et: Dualité
linguistique—Promotion
14:60, 62, 124
Travaux, allusions, 2:25; 5:102; 6:6; 9:67; 10:17; 12:81; 13:71, 74-6;
Révision, nécessité, 4:97-8
Signature, refus, 5:41; 11:17; 14:142-3
Pertes, 11:18-9
Exigences, 3:79
Pouvoirs, 11:16
Interprétation, 12:70-1
Forsey, hon. Eugène, position, 2:111-2
Lien de confiance, établissement, 3:120
Événements, rappel, 13:41
Droits, oubli, 3:87; 4:72
Femmes
Erreur, correction, 15:98
Contenu, 2:13; 8:20
Congrès du travail du Canada, position, 10:17-8
Autochtones, droits, reconnaissance, 12:97-8
- Entente constitutionnelle de 1981**
Symposium, octobre 1987, 14:88, 91-3
Structure, modifications, suggestions, 14:85
Sénat, rapport, utilité, 14:86
cofinancés
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Programmes nationaux
Répercussions, 6:60
Québec, participation, 14:83-4
Objectifs nationaux, précision, fixation, etc., 14:90-3
Programmes nationaux cofinancés
Politique fédérale, absence, 14:76
Financement
Rôle, répercussions au Québec, 14:82-3
Présence, reconnaissance, 14:88-9
Gouvernement fédéral
Frais de scolarité, modifications, 14:75
Provinces, méfiance, attitude, 14:86-7
Rôle, 14:84-5
Retrait, 14:86
Gouvernement fédéral
Financement—Suite
Enseignement postsecondaire—Suite

- Droits linguistiques—Suite**
Protection, méthode, 4:46
Voir aussi Acadéens; Droits et libertés, Charte
- Dualité linguistique**
Attitudes, évolution, 3:16-7
Constitution, reconnaissance, absence, 3:16; 4:56-8
Entente du Lac Meech du 30 avril 1987 et Accord constitutionnel du 3 juin 1987, textes, différence, 2:35; 3:15-6, 21
Formulation, amélioration, 3:6-7
Jeunes, rôle, 4:55-6
«Mais présents aussi dans le reste du pays», expression, répercussions, 11:55-6
Promotion, 2:35-7; 3:7-8; 4:42; 5:4-5, 64-5; 8:91; 10:77-8; 11:57-8; 16:46-7
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, inclusion, résistance, provinces, rôle, 3:11
Comité, rôle, 8:92-3
Consensus, non-obtention, 6:15
Discussions constitutionnelles ultérieures, 3:14, 17-8
Entente constitutionnelle de 1981, exclusion, répercussions, 5:42-3
Et protection, 3:13; 4:66; 5:37; 7:56-7; 11:52-4; 12:14-6; 13:19-20
FFHQ, position, 3:9-10
Gouvernements, rôle, 3:10-1; 22-3; 4:47-50, 56-7, 85-6; 6:11-2; 8:80-1, 83-4
Interprétation, clause, rôle, 15:66-7
Lois provinciales, inclusion, 4:55-6
Obligation, 3:12, 88-9; 5:39-40, 49-53
Progrès, 3:14
Provinces
Adhésion progressive, 5:54-5
Attitude, 8:94, 100-1; 15:37-8
Voir aussi le titre *susmentionné* Promotion—Accord constitutionnel
Statu quo, 3:18-20, 22; 4:41-2, 51-2
Québec, répercussions, 9:7
Reconnaissance, 4:63-4; 7:56; 14:145-6
Société franco-manitobaine, position, 11:50-4
Tribunaux, décisions, 11:50-1
Voir aussi Multiculturalisme—Promotion; Sénat, réforme—Système du triple E (élu, égal et efficace)
- Dugay, Léo (PC—Saint-Boniface)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:22-5, 98, 113-5; 3:14, 33, 73, 99-101, 104; 4:29-32, 53-4, 106; 5:13-4, 22-4, 44-7, 84-5, 114-5; 6:14-7; 8:15-9, 23-4, 67-71, 123-7; 10:13-6, 57, 72-3, 75-6, 102-5, 131-2; 11:13-5, 54-6; 12:17-8, 50-2, 79-80; 13:37, 40; 14:19-21, 92-3, 128-31, 146; 15:16, 30-4, 58, 101-6, 125, 127, 140-4, 147-8, 152; 16:16-7
Autochtones, 15:125
Bilinguisme, 10:72-3, 75-6
Canada, 14:129-30
Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals, 11:13
Canadiens, 11:14-5
Comité, 2:22, 98; 3:33, 73; 13:37; 15:30
Séance d'organisation, 1:9-11, 14, 16-7, 24
Conférences constitutionnelles, 6:15-6; 8:71
Constitution, 2:22-3, 114-5; 4:31; 5:44-5, 84; 6:16-7; 10:13-6; 15:141-3
Cour suprême, 8:16
Drapeau canadien, 8:16
Droits à l'égalité, 4:106; 10:102-5
Droits et libertés, Charte, 2:24-5; 15:141
Dualité linguistique, 3:14; 6:15; 11:55
Enseignement postsecondaire, 14:92-3
- Droits à l'égalité—Suite**
Protection, répercussions, 2:11, 16, 88-9; 6:14; 8:84-6, 95-9, 102-3; 10:84-5, 102-5
Société distincte, concept, répercussions, 3:66-8; 4:70-1, 106; 8:82-3; 10:88-9
Tribunaux, rôle, 3:135
Voir aussi Femmes; Garderies, système universel—Femmes; Programmes nationaux cofinancés
- Droits et libertés, Charte**
Affaires juridiques, répercussions, 2:86; 6:19, 28-30; 7:28; 10:92-4; 15:150
Application, limites, 12:94
Art. dérogatoire, abrogation, 7:45
Compréhension, comparaison avec d'autres pays, 15:63-5
Constitution, dispositions
Distinction, 7:98-9; 10:90
Invalidation, 10:101-2
Voir aussi le titre *susmentionné* Primauté, limite
Déclaration des droits, comparaison, 13:12
Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, absence, 5:98-9
Droits collectifs et droits individuels
Explication, 3:20-1
Priorité, 12:87-8
Protection, 5:99-100; 6:50
Droits linguistiques, tribunaux, interprétation, 3:7
Enchâssement dans la Loi constitutionnelle de 1867, 15:84-5, 90, 138-9
Interprétation, 2:50-1; 6:48-9; 12:49-50
Art. 1, recours, 10:76-7
Art. 28, 2:93
Cour suprême, opinion, 15:130-1, 136-8
Québec, différence, 16:15
Tribunaux, rôle, 3:93-4, 113; 10:78; 13:30-2
Voir aussi le titre *susmentionné* Droits linguistiques, tribunaux
Langue minoritaire, enseignement, droits
Abolition, 9:19
Garantie, 4:41; 11:57-8
Québec, répercussions, 11:58
Libellé, 2:25; 15:69-70
Pouvoirs, réaménagement, 2:11-2
Présence sur la société distincte, 3:82, 86, 122-3, 131-2; 5:55-6, 75-6, 81-3; 6:21; 7:33-7, 64; 10:9-10, 127-8; 14:136; 15:141; 16:7
Cour suprême, décisions, répercussions, 6:24
Primauté, limite enchâssée dans la Constitution, 7:40
Provinces, chartes, conflit, possibilité, 2:91-2
Répercussions, 2:24-5; 3:77; 4:100; 5:107-8; 6:7; 7:26-7; 13:62-3; 14:23, 132; 15:25
Art. 1, 10:77-8
Tribunaux
Autorité, 3:71
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Droits linguistiques et interprétation
Trudeau, le très hon. Pierre Elliott, contribution, 12:58
Utilisation cumulative avec la Charte québécoise, avantages, 3:134
Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Art. 16; Constitution—Modification, formule—Conformité; Discrimination; Droits à l'égalité—Garanties; Femmes—Droits à l'égalité—Et; Multiculturalisme; Québec—Société distincte; Travailleurs, droits
Non-inclusion, 4:44-5

Cour suprême—Suite

Juges

Nombre, augmentation, 11:22-3

Voir aussi sous le titre *susmentionné* Nominations, processus

Nominations, processus, 15:63-4

Ambiguïtés, élimination, 3:55

Association canadienne des professeurs de droit, position, 15:7-9

Associats, liste finale, publication, 2:83, 88-90

Comité consultatif

Composition, mandats, rôle, etc., 8:119-20, 129; 10:78-80

Création, suggestion, 8:115-6; 12:8, 16

Impartialité, 8:132-3

Comparaison avec d'autres pays, 15:64

Dernières nominations, règlement, procédure, 2:54, 102-3, 120-1; 4:67-8, 70;

Différends, règlement, procédure, 2:54, 102-3, 120-1; 4:67-8, 70;

6:34-6, 41-2; 7:44, 50; 8:121-3

Québec, arbitrage, mécanisme, possibilité, 2:70-2

Etats-Unis, comparaison, 8:114, 129

Favoritisme politique, 3:51-4, 96-7; 5:28; 8:114; 15:13, 15-6

Femmes

Groupes nationaux, participation, recommandations, 2:83

Représentation proportionnelle, 2:83, 86-7

Gouvernement fédéral, pouvoir final, 8:120-1, 136-7

Juge *ad hoc*, nomination par le juge en chef, 4:68; 6:41; 8:138

Limitations, 10:8

Nominations partisans, 15:10-1

Provinces, participation, 2:53-4, 66-7; 3:77-8, 109; 4:26-7, 63,

81-2, 101; 5:73; 6:40-2; 8:9; 11:22, 36-9; 12:8, 84-5, 90;

14:117, 139, 147, 149; 15:7-9, 12-3, 17-8

Public

Participation, 8:116-7, 130; 11:42-3; 15:10-1

Perception, 12:16

Réaction, 11:37-8

Québec

Gouvernement séparatiste, répercussions, 6:37

Impasse, possibilité, 8:115

Juges, nombre, précision, 9:9

Voir aussi sous le titre *susmentionné* Nominations, processus—

Territoires du Nord, rôle, 8:16, 115

Rôle, 11:35

Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Interprétation et

Renvoi: Affaire *Caldwell vs Stewart*; Affaire *Hunter et**Sourham*; Affaire *projet de loi C-124 sur la Loi sur les**restrictions salariales du secteur public*; Affaire *Ressources**pétrolières extra-côtières*; Autonomie, droits,

etc.; Droits et libertés, Charte—Interprétation et Préséance sur

Lois—101

Cour suprême, Loi

Clauses, Constitution, inclusion, 2:101-2

Coyne, Deborah (témoin à titre personnel)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:6-19, 21-5

CTC, Voir Congrès du travail du Canada

Cullen-Couture, entente

Allusions, 2:99; 5:4-6; 6:57; 7:33; 8:18; 9:9; 14:137-8, 147; 15:62

Danson, Timothy (témoin à titre personnel)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 6:25-30, 32-3, 35-45

Danson—Suite

Mémoire, exemplaires, accès, 6:44-5

Voir aussi Appendices

Daubney, David (PC—Ottawa-Ouest)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:53-4, 110-3; 3:83-4, 133-4;

4:70-1, 113-4; 5:60-2, 111-3; 6:33-5, 56-9; 7:33-4, 76, 110; 8:54,

75-6; 9:58-60; 10:57-8, 70-1, 91-4, 132-3; 11:42-4, 12:91-2;

13:32-7, 39; 14:50-1, 146-8; 15:13-6; 16:36-7

Affaire *Roncarelli*, 3:133-4

Assurance-maladie, régimes, 5:113

Autonomies, 9:59

Comité, 8:54; 13:37

Séance d'organisation, 1:12, 14-5, 21-2

Conférences constitutionnelles, 9:58-9

Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 10:91

Constitution, 5:112; 8:54; 10:58; 12:92; 14:147-8

Cour suprême, 2:53-4; 6:34-5; 11:42; 15:15-6

Discrimination, 3:134

Droits à l'égalité, 4:70-1

Droits et libertés, Charte, 7:33-4; 10:91-4

Entente constitutionnelle de 1981, 2:111

Fédéralisme, 14:51

Femmes, 7:33-4; 10:57; 16:36-7

Fonction publique, 6:56-7

Gardiens, système universel, 11:44

Immigration, 6:57, 59; 10:132-3

Juges, 15:13-4

Multiculturalisme, 7:76, 110

Nord canadien, 3:83

Ontario, 4:70-1

Premiers ministres, conférences, 2:112-3

Programmes nationaux cofinancés, 3:84; 4:114; 6:34-5, 57; 11:42-4

Provinces, 8:76; 9:60

Québec, 2:113; 5:61-2; 12:91; 13:32-6

Sénat, réforme, 6:34; 14:147

Territoires du Nord, 3:83

Déary, Robert (témoin à titre personnel)

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:62-77

Déclaration des droits, Voir Droits et libertés, Charte

Développement économique régional

Gouvernement, engagement, 2:55-7

Discrimination

Analyse, 7:106

Droits et libertés, Charte, garanties insuffisantes, 7:90-1

Et valeurs, conflits, 3:132-3

Fondée sur l'orientation sexuelle, 5:88-92

Recours, absence, 5:93-4

Interdiction, groupes, ajout, 5:99

Racines culturelles, 3:134-5

Voir aussi Autochtones; Droits et libertés, Charte; Habitation—

Politique; Natalité—Politique; Programmes nationaux

cofinancés—Minorités, droits; Québec—Anglophones et Charte

des droits et des libertés de la personne

Drapreau canadien

Débat, allusions, 8:8, 16

Droits à l'égalité

Garanties, droits et libertés, Charte, insertion, 3:112-3, 118; 4:72-3;

10:86, 94-5, 112; 12:38

Inclusion, 2:94; 3:129-30; 4:71; 7:42-3

- Constitution, réforme, comité mixte national—Suite**
Composition, 4:10, 16-7, 104-5
Consensus, procédure, 4:18-9
Création, mandat, etc., 4:7-8; 7:31-2; 10:52-3, 128-9; 11:14
Obstacles, 4:11
Ordre du jour, établissement, 4:17-8
Sénat, réforme, processus, étude, 4:18-9; 15:52-3
Solution de rechange, 4:12, 20
Structure, travaux, etc., 4:12-3, 15-6; 5:63-4, 87, 106-7
Territoires du Nord, présence, 4:11, 15
- Contestations judiciaires, programme**
Mise en oeuvre, 5:92
Conventions collectives
Négociations, grève, absence, 6:55
- Cook, Ramsey** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 5:34-68
- Cooper, Albert** (PC—Peace River)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:36-8, 63-4, 73, 87; 4:12-3, 18-9, 32-3; 5:47-8, 63, 86-7, 106-7; 6:24; 7:31-2; 9:46-7; 10:32-5, 51-4, 80-1; 15:38-40, 50-3, 105; 16:17-9
- Comité, 3:73**
Séance d'organisation, 1:21-2, 24, 26
Constitution, 4:33; 5:47-8; 16:18
Constitution, réforme, comité mixte national, 4:12-3, 18-9; 5:63, 87, 106; 7:32; 10:52-3; 15:52-3
Droits et libertés, Charte, 5:107; 6:24
Énergie, programme national, 10:34
Immigration, 7:32
National Farmers Union, 10:33
Ouest canadien, 10:51
Premiers ministres, conférences, 3:36, 63, 87; 10:52
Québec, 3:37-8; 10:33; 15:39
Sénat, réforme, 3:65, 87; 4:32-3; 5:86; 10:51; 15:38-40, 50-2; 16:19
Territoires du Nord, 15:105
- Copréfident** (décisions et déclarations). *Voir* Président (décisions et déclarations)
- Corbett-Vincent, Lise** (Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:8-19, 23-4
- Corn, George** (Conseil ethnoculturel du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:41-4, 46-8, 50-1, 54, 57, 60-1
- Council for Yukon Indians**
Assemblée des Premières nations, position, accord, 15:123
Recommandations, 15:122-3
Représentant, témoignage. *Voir* Témoins
- Council of Christian Reformed Churches in Canada**
Mandat, rôle, etc., 8:103-4, 107
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- Cour d'appel de l'Ontario. Voir** Affaire *Blainey*
- Cour supérieure du Québec**
Gold, Alan B., juge en chef, nomination, allusion, 9:27
- Cour suprême**
Agrandissement, 8:16
Constitution, inclusion, 2:66
Indépendance, reconnaissance, 8:116-7
- Constitution—Suite**
Modification, formule—Suite
Autochtones, répercussions, 3:26; 7:3; 10:7-8
Aujourd'hui, répercussions, 3:26; 9:41-2
Conformité avec la Charte des droits et libertés
Affaires devant les tribunaux, 5:26; 8:54-6, 75; 12:115; 15:97
Précédent politique, 8:56
Territoires du Nord-Ouest, gouvernement, position, 8:53
Yukon, Territoire, Cour suprême, jugement, 8:53
Consultations, 3:59; 5:18-9; 6:16-7; 14:7-8
Contenu, prévisions, 3:89-90
Démocratie, 4:24, 31-2
Élection, recours, 5:59-60
Parlementaires, rôle, 2:16; 4:6-9, 38-9, 103-5; 8:75; 13:75-7; 16:10, 18-9
Priorités, 10:112
Processus, 4:108-9; 5:107, 111-2; 6:47; 10:124
Comité, rôle, 2:17; 4:33, 109; 5:74-5
Voir aussi sous le titre susmentionné Modification, formule—Résolutions constitutionnelles
Public, participation, 14:11, 78
Québec, participation, 2:17
Référendums, utilisation, 4:38; 5:47-9, 53-4, 59-60
Résolutions constitutionnelles, examen, processus, 4:8, 11
Séances
A huis clos, nécessité, 4:13
Télédiffusion, 4:20
Sous-pression, 4:79, 101; 7:44-5
Suisse, comparaison, 6:17
Unanimité, règle
Comparaison avec d'autres pays, 16:45-6
Répercussions, 3:56, 59-60; 5:77-8; 8:10, 12-4; 9:9; 10:13-6; 14:120-1, 147-50; 15:23-4, 27
Urgence, 2:23
Voie libre, 4:38
P.N.B., maximisation, 11:10-1
- Pouvoirs**
Fondateurs, 11:7
Législatifs, accroissement, 15:142-3
Propriété des canadiens, 11:10
Rapatriement de 1982
Allusions, 10:123; 16:39-40, 42-3
Historique, 14:125-6, 150
Québécois, répercussions, 2:41; 5:57-8; 14:127
Rédaction
Ambiguïtés, 5:67, 70, 84
Complexité, 4:75-6
Mode, amélioration, 2:72-3; 5:38; 11:6-7
Révision, processus. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Modification, formule
Rôle, 7:25-6
Voir aussi Cour suprême; Cour suprême, Loi—Clauses; Droits et libertés, Charte; Dualité linguistique; Gouvernement, dépenses, pouvoirs – Partage; Immigration – Entente, négociation fédérale; provincial; Multiculturalisme; Premiers ministres, conférences; Québec—Assemblée législative et Société distincte
- Constitution, réforme, comité mixte national**
Audiences
Public, participation, 4:14-5
Télédiffusion, 4:20
Tenue, 4:14, 17
Autochtones, répercussions, 9:40-1
Comité permanent, 4:10

Comité canadien pour un Sénat élu, égal et efficace
Représentant, témoignage. *Voir* Témoins

Comité Inuit sur les affaires nationales

Financement, 3:31

Position, 3:25-6

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Représentation, 3:24

Comité mixte national. *Voir* Constitution, réforme

Comité parlementaire mixte sur la Constitution en 1972

Rapport

Allusions, 10:46, 52

Examen, 10:53

Commission Macdonald

Et Accord constitutionnel du 3 juin 1987, lien direct, 10:109-11, 116, 119

Commission Pepin-Robarts

Société distincte, concept, définition, 13:12

Travaux, Watts, professeur Ronald L., participation, 13:58, 72

Voir aussi Sénat, réforme

Commissions royales d'enquête. *Voir* Juges

Communautés de valeurs. *Voir* Constitution

Conférence interprovinciale

Gouvernement fédéral, invitation, absence, 14:118

Conférences constitutionnelles

Annuelles, utilité, 5:111; 6:21-2; 13:7, 68

Autochtones, 4:17-8, 27; 12:86; 14:118

Participation, représentation, etc., 9:43-4, 59, 61; 13:65-7; 15:121

Voir aussi sous le titre susmentionné Ordre du jour,

établissement

Femmes, participation, 13:30

Historique, 3:74-5; 5:58-9

Items, priorité, ordre, 6:15-6

Ordre du jour, établissement, 4:76-7; 10:45-6

Agriculture, inclusion, 10:28-9

Autochtones, inclusion, 9:33-5, 44, 57-8; 10:55-6; 14:63; 15:25

Volonté politique, 9:35-6, 54-6, 58-60

Territoires du Nord-Ouest, recommandations, 8:71

Processus

Public, participation, 7:45; 12:43-4

Représentants élus, participation, 7:30

Territoires du Nord

Droits, problèmes, etc., inclusion, 15:114

Représentants, exclusion, 8:46

Unanimité, règle, répercussions, 4:74

Voir aussi Autochtones

Conférences des premiers ministres. *Voir plutôt* Premiers ministres, conférences

Congrès du travail du Canada (CTC)

Nouveau parti démocratique, lien, relation, etc., 10:10-1

Québec, section, position, 10:6, 10

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

réserves, etc., et Négociations, processus; Entente

constitutionnelle de 1981

Congrès germano-canadien

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Conseil canadien de développement social

Activités, rôle, etc., 12:36

Provinces, relations, 12:41-2

Conseil canadien des pêches

Recommandations, 14:95

Représentant, témoignage. *Voir* Témoins

Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme

Activités, rôle, etc., 10:83

ANFD et LEAF, représentation, 10:91

Position, membres, opinion, 10:89

Représentantes, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Fédération des femmes du Québec—Et

Conseil du statut de la femme du Québec

Mandat, 15:80, 84

Représentantes, témoignages. *Voir* Témoins

Conseil ethnoculturel du Canada (CEC)

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Canadian Federation of Ethno-Businesses and

Professionals—Et

Conseil national des autochtones du Canada

Recommandations, 12:103-4

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Conseil national des Métis

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Conseil privé

Et Gouverneur général en conseil, fonction, confusion, 2:104-5

Constitution

Application, 12:92

Art.

Art. 33, suppression, 6:30-1

Distinctions, différences, etc., 6:23-4

«Nonobstant», 2:72-3, 75-6

Changements. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Modification,

formule

Comité mixte national. *Voir* Constitution, réforme, comité mixte

national

Communautés de valeurs, reconnaissance, absence, 8:110-1

Compromis politiques, distinction, 6:18-9; 15:151

Constitution idéale, description, 11:5-6

Décisions d'ordre juridique et politique, femmes, participation,

10:86-7

Etats-Unis, comparaison, 16:41-2

Ethnies, place, 11:7-9

Evolution, transformation, etc., 2:105; 4:76; 5:33; 7:87; 11:9

Québec, attitude, 5:41-2

Grève, droit, inclusion, 6:54-5

Interprétation, règles

Discordance, 2:99; 3:49-51, 65

Et clauses de fond, distinction, 15:141-2

Priorités, ordre, établissement, 3:68-9; 10:95-6

Libellé

Amélioration, précision, etc., 5:44-6, 106; 6:48

Equilibre, flexibilité, etc., 10:58; 12:37; 15:69-71

Mesures discriminatoires, 10:89-91

Modification, formule, 2:114-5; 4:65, 81; 5:87; 6:10-1; 10:42, 64-5;

12:96; 15:64-5

Accord constitutionnel du 3 juin 1987, compatibilité, 14:48-9

Canadian Parents for French
Mémoire, position, etc., 4:40-6, 50-2
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Canadiens
Classification, 6:64
Engagement, choix, 11:12-3
Origines, pourcentages, statistiques, etc., 5:25
Voir aussi Constitution—Propriété

Cardozo, Andrew (Conseil ethnoculturel du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:44-6, 49, 51-2, 56
CCA. *Voir* Comité canadien d'action sur le statut de la femme

CEC, *Voir* Conseil ethnoculturel du Canada

Chambre des communes
Représentation proportionnelle, maintien, 4:93
Voir aussi Juges—Nominations, consultations, processus

Chan, Lewis (Conseil ethnoculturel du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:43-4, 48, 54, 58-9
Chaput-Rolland, Solange (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:5-21

Charte de Victoria
Allusions, 2:120-1; 5:58; 6:15; 8:122; 10:44-5; 14:129, 150
Charte des droits et libertés, *Voir* plutôt Droits et libertés, Charte

Chemins de fer
Construction, Chinois-canadiens, participation, 7:68
Chinese Canadian National Council

Recommandations, 7:65
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
Chinois-canadiens, *Voir* Chemins de fer—Construction
Christie, David E. (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:77-95

Citoyenneté
Avantages, droits, etc., 11:33

Cleary, Fiona (Canadian Parents for French)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 4:47-8

Coalition des Canadiens sur la Constitution
Comité de Sudbury, représentant, témoignage. *Voir* Témoins

Cogger, hon. Michel, sénateur (PC—Lauzon, Québec; coprésident)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:27; 11:38
Cour supérieure du Québec, 9:27

Election à titre de coprésident, 8:6

Colombie-Britannique, *Voir* Autochtones—Autonomie, droits, etc.;
Garderies, système universel—Programme national cofinancé

Comité
Audiences. *Voir* plutôt sous le titre susmentionné Séances
Comité directeur. *Voir* plutôt sous le titre susmentionné Sous-

comité du programme et de la procédure
Coprésidents
Election, 1:9; 8:6

Suppléants, 7:106; 15:123

Délibérations
Radiodiffusion et télédiffusion, 1:15-6
Retransmission, 4:5

En anglais seulement à travers le Canada, plaintes, 3:32-3, 72-4

Comité—Suite

Délibérations—Suite
Retransmission—Suite

Nord canadien, non-diffusion, 3:41-2
Députés

Absence, 16:31
Comparution, demande, 16:39

Excuses, 11:49
Inattention, 11:45

Documents
Annexion au procès-verbal, 2:18, 67, 79-80, 97-8; 6:46; 8:79;
11:17

Distribution, 13:37

Mémoires, etc., traduction, 1:22-5
Etude art. par art., 16:11-2

Mandat, pouvoirs, etc., 2:8-9; 4:99; 8:44; 12:96; 14:59
Mémoires

Réception, 2:21; 15:156

Watts, professeur Ronald L., participation, 13:57-8
Voir aussi sous le titre susmentionné Documents

Portée du débat, 8:54-5

Professionnels, embauche, 1:16, 20-1
Am. (Kaplan, B.), 1:16-8, retire, 19-20

Recherchistes, services, recours, 1:10

Séances
Séance d'organisation, 1:9-26

À huis clos, 17:185

Durée, 2:18-21
Horaire, 2:9

Interdiction de fumer, 1:21-2
Méthode, 3:93

Prolongation, 2:85; 3:54-5; 4:33, 95; 5:39; 8:8; 10:84, 104; 14:11, 25; 15:30, 32, 140

Publ. participation, 3:43-4

Publicité dans les journaux, 1:12-5
Calle, réservation, 1:21-2

Sous-comité du programme et de la procédure

Composition, 1:10-2
Réunions, 1:21; 2:22

Témoins, comparution, convocation, etc.

Choix, 1:24

Félicitations, 16:6
Frais de déplacement et de séjour, remboursement, 1:12

Témoignages en langue inuit, traduction simultanée, 3:24
Temps de parole, répartition, 2:9; 43, 63; 7:61; 14:108; 15:79; 16:11

Travaux. *Voir* plutôt Travaux du Comité

Voyage
Autorisation, 2:19-21; 3:54-5; 14:82; 15:22, 24

Nord canadien, 1:25-6; 14:60
Voir aussi Constitution—Modification, formule—Processus;

Dualité linguistique—Promotion

Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution

Avis juridique, 15:131-3
Composition, 15:128, 149

Représentantes, témoignages. *Voir* Témoins

Comité canadien d'action sur le statut de la femme (CCA)
Membres, 13:22

Représentantes, témoignages. *Voir* Témoins
Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Négociations, processus

- Bean, Daryl** (Alliance de la Fonction publique du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 6:46-65
Voir aussi Appendices
- Beaudoin, professeur Gérald** (témoin à titre personnel)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:63-79
- Berger, David** (L—Laurier)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:107; 3:51-4
Cour suprême, 3:51-4
Québec, 2:107
- Bickett, George** (gouvernement des Territoires du Nord-Ouest)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:43
- Bilingualisme**
Avancement, étendue, etc., 5:32; 9:22; 10:78; 14:79; 15:67
Mouvement de la Liberté de Choix, position, 9:28
Promotion, 10:69-70, 72-6
Répercussions, 16:46-7
- Voir aussi* Manitoba; Multiculturalisme—Et *et* Financement;
Québec—Langue française—Reconnaissance; Sénat, réforme—
Système du triple E (élu, égal et efficace)
- Billard, Lynette** (Association canadienne pour la promotion des
services de garde à l'enfance)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:6-8, 13, 18-23
- Binavinec, Emilio** (Conseil ethnoculturel du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:50; 52-3, 57, 59-60
Blais-Grenier, hon. Suzanne (PC—Rosemont; coprésidente
suppléante)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:41-3, 74, 80, 91-2, 95-6;
3:22, 32-3, 72-3, 85-6, 136-7; 4:39, 60, 68-70; 5:10-2, 56-7, 85-6;
7:16-7, 58-9, 67-8; 8:86-8; 9:26, 37-40, 66-7; 10:117-8; 11:30-1,
45; 12:42-5, 60-1, 76-8; 13:13-5, 54-6; 14:66-7, 152-4; 15:53, 69,
86-7; 16:30-2
Affaire *Roncarelli*, 3:136; 4:69
Assistance publique, régime, 7:17
Autochtones, 9:38-40
Avortement, 2:96
Canada, 13:14
Comité, 2:43, 80; 3:32-3, 72; 11:45; 16:31
Séance d'organisation, 1:17
Conférences constitutionnelles, 12:43
Constitution, 2:41; 5:56-7; 15:69
Constitution, réforme, comité mixte national, 9:40
Cour suprême, 4:70
Droits et libertés, Charte, 2:91-2
Dualité linguistique, 3:22
Fédération des femmes du Québec, 13:56
Femmes, 2:74; 4:69; 5:85-6; 15:86-7
Gouvernement, dépenses, pouvoirs, 3:86; 13:14
Habitation, 2:96
Multiculturalisme, 7:58-9, 67-8
Natalité, 2:95-6
Organisation nationale anti-pauvreté, 5:10
Procédure et Règlement, 9:26
Programmes nationaux cofinancés, 3:136; 5:10-2; 7:16-7; 12:42-3;
13:55
Québec, 2:41-3; 3:85, 137; 5:10; 7:59, 67; 12:60-1, 76-8; 13:55;
14:67, 152-4; 15:53; 16:30-1
Québécois, 10:117-8
- Canadian Federation of Ethno-Businesses and Professionals**
Et Conseil ethnoculturel du Canada, différence, 11:13
Recommandations, 11:9-10
Représentant, témoignage. *Voir* Témoins
- Canada West Foundation**
Comité sur la réforme constitutionnelle, composition, création, etc.,
4:21
Représentant, témoignage. *Voir* Témoins
- Canada**
Autodétermination nationale, sabotage, 10:59-60
Caractère binationnel, reconnaissance, 10:112
Caractéristiques, promotion et protection. *Voir* *pluri* Dualité
linguistique—Promotion
Conceptions différentes, 5:69-71; 7:104-5, 111; 13:14-5; 14:129-30;
15:73-5; 16:17
Défis, 5:101
Esprit national, affaiblissement, 11:33; 14:116-23
Nation, construction, 10:27-8; 13:5-6
Voir aussi Comité—Délégations—Retransmission—En anglais;
Relations internationales
- Cameron, Barbara** (Travailleurs unis de l'électricité, radio et
machinerie du Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:107-17, 120-1
- Busque, Ginette** (Fédération des femmes du Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:42-6, 48-57
- Bulmer, Ron** (Conseil canadien des pêches)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 14:93-103
- Brueyère, Louis «Smokey»** (Conseil national des autochtones du
Canada)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:95-105, 107-9, 111-20
- Brown, Larry** (Syndicat national de la fonction publique provinciale)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:90-110
- Brown, Bert** (Comité canadien pour un Sénat élu, égal et efficace)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:41-9, 51-9
- Brod, Thor** (Ukrainian Canadian Committee)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 7:97-111
- Briscoe, Rayanne** (National Farmers Union)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 10:38
- Allusions, 8:134-5**
- Brevets et dispositions connexes, projet de loi C-22**
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:65-74, 77-8, 80
- Bouthillier, Guy** (Mouvement Québec-Français)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 12:65-74, 77-8, 80
Québec, 3:12
Langues officielles, 4:48-50
Dualité linguistique, 3:13
- Boudria, Don** (L—Clengarry—Prescott—Russell)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:12-3; 4:48-50
- Bonenfant, Claire** (Fédération des femmes du Québec)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 13:42-3, 46-8, 51-2, 56
- Blanchette, Lucille** (Société franco-manitobaine)
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 11:49-58
Sénat, réforme, 4:39; 15:53
Blais-Grenier, hon. Suzanne—*Suite*

- Association canadienne des professeurs de droit**—*Suite*
Résolution, gouvernement fédéral, position, 15:17
Voir aussi Cour suprême—Nominations, processus
- Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance**
Historique, 7:6-7
Membres, nombre, répartition, etc., 7:14
Représentantes, témoignages. *Voir* Témoins
- Association des infirmières et infirmiers du Canada**
Association nationale, dissolution, 8:34-5
Inquiétudes, préoccupations, etc., 8:25-6
Mandat, rôle, etc., 8:26
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse**
Groupes divers, entretiens, 14:114
Représentant, témoignage. *Voir* Témoins
- Association du Barreau canadien (ABC)**
Recommandations, 8:118
Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
Voir aussi Cour suprême—Nominations, processus
- Association nationale de la femme et le droit (ANFD)**
Membres
Nombre, représentation, etc., 2:89
Objectifs, etc., 2:81
Position, recommandations, etc., 2:81-5, 96-7
Représentantes, témoignages. *Voir* Témoins
Voir aussi Appendices; Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
- Assurance-maladie, régimes**
Allusions, 6:57; 10:67; 11:41; 12:46; 14:44-5, 53-4
Application, difficultés, 7:15
Critères, 5:113
Ententes quinquennales, expiration, 5:16-7
Enquête nationale, 3:106-7
Ontario, opposition, 3:98; 11:44; 12:47
Public, participation, 11:43
Surfacturation, 5:20-1; 8:28
- Atlantique, région. *Voir* plutôt Provinces de l'Atlantique**
Australie. Voir Sénat, réforme—Comparaison avec d'autres pays
- Autochtones**
Amendement, formule, 12:99-103
Autonomie, droits, etc., 3:28-9, 89-90; 7:42; 8:107; 9:30; 10:112; 15:116-7
Colombie-Britannique, situation, 14:71
Compétence, confusion, 14:29-30
Cour suprême, rôle, 12:116
Définition, signification, etc., 14:65-6
Droits ancestraux, suppression, 14:60-3
Éducation, processus, 12:120
Ententes intervenues avec les divers gouvernements, 12:109-10
Évolution, 14:36-8
Modifications
Possibilité, 3:35, 39-41
Processus, lentur, 12:113-4
Partis politiques, attitude, 12:119-20
Premiers ministres, conférences, échec, 9:32-3, 35; 12:108-9; 14:64; 15:125; 16:10
Protection, 9:45; 49-50; 12:7-8, 27, 110
- Autochtones—Suite**
Autonomie, droits, etc.—*Suite*
Québec, appui, ouverture d'esprit, etc., 3:34, 36; 9:38-40, 59, 63-4; 14:33-4, 38-40, 67-9
Reconnaissance, 5:55, 109; 6:64-5; 9:30-1; 14:27-8, 32-3, 35-6, 63-4, 149-50
Référendum, possibilité, 14:39
Sénat, pouvoirs, répercussions, 9:42-3
Unanimité, règle, 3:34-5; 9:41-2
Volonté politique, 12:114-5; 14:71-2
Caractère distinct, non-reconnaissance, 3:25-6, 28; 14:26
Confédération
Intégration, 9:29
Non-participation, 9:28-9; 14:65
Conférences constitutionnelles, convocation, unanimité, règle, répercussions, 12:116-7
Discrimination, 3:28; 9:38-9
Discussions, questions, etc., 9:48; 14:68-9
Absence, 2:26, 104; 3:25-6; 15:36-7
Nécessité, 3:41; 13:16
Urgence, 9:39-40
EDER, programmes, application, 14:32
Gouvernement fédéral
Responsabilité fiduciaire, 12:115-6
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Autonomie, droits, etc.—Ententes
Premiers ministres
Attitude, 3:27; 16:32-4
Relations, pressions, etc., 14:38-9, 70-3
Régions, ventilation, 14:36
Règlements et revendications fonciers, entente, unanimité, règle, application, 15:124-5
Répercussions, 9:34, 36-7
Responsabilité, 9:36
Revendications
Définition, 9:65
Règlements
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Règlements
Société distincte, concept, répercussions, 9:44, 50
Source de revenus pour les non-autochtones, 9:28-9
Souveraineté. *Voir* plutôt sous le titre *susmentionné* Autonomie, droits, etc.
- Subventions, suppression, 9:32-4**
Tribunaux, recours, impossibilité, 9:36-7; 12:109
Voir aussi Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Améliorations et Art. 16 et Négociations, processus; Conférences constitutionnelles; Constitution; Modification, formule; Constitution, réforme, comité mixte national; Entente constitutionnelle de 1981; Gouvernement, dépenses, pouvoirs; Immigration—Répercussions; Nord canadien; Pêcheries; Premiers ministres, conférences—Échecs et Ordre du jour; Programmes nationaux cofinancés; Québec—Société distincte—Et; Sénat, réforme
- Avortement**
Accès, 2:96
- Baines, Bev. (Association nationale de la femme et le droit)**
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 2:85-6, 88-9, 91
- Balkanisation**
Dangers, existence, 7:83-4; 8:12; 10:30; 107-8, 111
- Ballantyne, Michael (gouvernement des Territoires du Nord-Ouest)**
Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:43-71, 73-8
- Banc de Georges. Voir Pêcheries—Compétence**

- Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Suite**
 Meech du 30 avril 1987 et Promotion; Québec—Société distincte—Entente du Lac Meech du 30 avril 1987
Accord Langevin, *Voir plutôt* Accord constitutionnel du 3 juin 1987
- Accords internationaux**, *Voir* Accord constitutionnel du 3 juin 1987
- Affaire Allan Singer Limited**
 Allusions, 9:6-8, 10, 21
- Affaire Blainey**
 Cour d'appel de l'Ontario, décision, 3:113; 5:26
- Affaire Caldwell vs Stewart**
 Cour suprême, décision, 15:150-1
- Affaire CIGOL**
 Allusions, 6:42; 14:53
- Affaire Hunter et Sourham**
 Cour suprême, décision, 3:116, 128, 137; 15:148
- Affaire Lavell**
 Décision, allusion, 3:65-6, 115-6
- Affaire Leo Piquette en Alberta**
 Allusions, 3:7, 11-2, 16, 18; 6:12; 8:92; 12:28-9, 31; 15:72
- Affaire Paul Magder et l'ouverture des magasins le dimanche**
 Allusions, 6:25, 30-1
- Affaire projet de loi C-124 sur la Loi sur les restrictions salariales du secteur public**
 Allusion, 6:50-1
 Cour suprême, décision, 6:48
- Affaire projet de loi 30**, *Voir* Ontario
- Affaire Ressources pétrolières extra-côtières**
 Cour suprême, décision, allusion, 15:76
- Affaire Roncarelli**
 Allusions, 3:116, 133-4, 136; 4:69
 Décision, 3:128-9
- Affaire Sandra Lovelace**
 Allusions, 12:23, 29
 Décision, répercussions, 12:28
- Affaire Société des Acadiciens vs Association of Parents, 1986**
 Jugement
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, répercussions, 6:8
 Allusions, 6:7-8, 18-9; 15:149-50
- Affaire Stella Bliss**
 Allusion, 13:26
- Affaires juridiques**, *Voir* Droits et libertés, Charte
- AFPC**, *Voir* Alliance de la Fonction publique du Canada
- Afrique du Sud**, *Voir* Femmes—Situation, comparaison
- Agriculteurs**, *Voir* Libre-échange
- Agriculture**
 Juridiction double
 Répercussions, 10:28-9
 Responsabilités, définition, 10:35-6
 Politique nationale
 Faiblesse, 10:25-6
- Association canadienne des professeurs de droit**
 Comité de réflexion
 Création, établissement, etc., 15:6-7
 Femmes, participation, 15:19-20
 Représentants, témoignages, *Voir* Témoins
 Représentation, 15:6
- Assistance publique, régime**
 Révision, modification, etc., 7:17
- Assemblées législatives**
 Pouvoirs souverains, utilisation, 9:22-3
Voir aussi Québec; Territoires du Nord; Yukon, Territoire
- Assemblée des Premières nations**
 Recommandations, 9:52-3
 Représentant, témoignage, *Voir* Témoins
Voir aussi Council for Yukon Indians
- Asper, Israel** (témoin à titre personnel)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 8:6-25
- Appendices**
 Alliance Québec, mémoire, 8A:16-46
 Association nationale de la femme et le droit, mémoire, 2A:128-53
 Beaudoin, professeur Gérard, mémoire, 2A:112-27
 Danson, Timothy, exposé verbal, 6A:51-83
 Forsey, hon. Eugene, mémoire, 2A:154-73
 Hall, professeur Tony, mémoire, partie III, 14A:9-17
 Holby, John, mémoire, 4A:15-22
 Institut canadien des droits humains, mémoire, 11A:16-48
 Relations fédérales-provinciales, ministre d'Etat, exposé, article 4, 2A:99-111
- Anglophones**, *Voir* Québec
- ANFD**, *Voir* Association nationale de la femme et le droit
- Amagalik, John** (Comité Inuit sur les affaires nationales)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 3:24, 27-8, 31, 36, 38, 40-1
- Allmand, hon. Warren** (L—Notre-Dame-de-Grâce—Lachine-Est)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 16:48-51
- Allison, Sam** (Mouvement de la Liberté de Choix)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 9:15, 18-9, 21-3
- Alliance Québec**
 Activités, pressions, etc., 8:93-5
 Représentants, témoignages, *Voir* Témoins
Voir aussi Appendices
- Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC)**
 Représentant, témoignage, *Voir* Témoins
- Allen, James** (Council for Yukon Indians)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:120-6
- Allen, James** (Council for Yukon Indians)
 Accord constitutionnel du 3 juin 1987, 15:120-6
- Alberta**
 Résolution, vote, date, 15:35
Voir aussi Affaire Léo Piquette; Libéral, partis provinciaux
- Unanimité**, règle, application, 10:37, 39-40
 Volonté politique, absence, 10:36
 Politique nationale—Suite
 Agriculture—Suite

- A future together, rapport, rapport.** Voir Unité canadienne, groupe de travail
- ABC, Voir Association du Barreau canadien**
- Aboriginés.** Voir *plutôt* Autochtones
- Acadiens**
- Droits linguistiques et statut, reconnaissance, 2:55-6
- Accord constitutionnel du 3 juin 1987**
- Accords internationaux, compatibilité, 12:22-3
- Adoption, promulgation, ratification, etc., 2:16-7; 3:102; 4:88, 96; 5:103; 6:5-6; 9:10; 13:4; 12:53; 14:81-2; 15:143-4; 16:9-10
- Processus, 3:92; 12:37; 13:63-4
- Etats-Unis, comparaison, 1:64
- Québec, répercussions, 12:54-7
- Répercussions, 5:46-7; 15:107-8, 148
- Affaires, milieu, confiance, accroissement, 12:59-60
- Améliorations, 2:18, 98-9; 3:78-9; 81-2, 92, 95, 118-9; 4:84, 102-3; 5:22, 35, 75-7, 112; 6:10, 46-7, 53-4; 7:31-2, 51-2, 80, 108-10; 8:83-8; 9:66-7; 10:21-2, 34-5, 53-4, 81-2; 12:5, 9, 12-3, 17-8, 25-6, 29-30, 57-9, 62-3; 13:16, 27-8, 74-7; 14:12-3, 107-8; 15:93, 115, 119, 129, 151-3
- Autochtones, position, 9:46-8, 60
- Comité Ad Hoc des femmes sur la Constitution, position, 15:136
- Premier ministre du Canada, position, allusion, 7:48
- Provinces, demande, position, etc., 15:135-6; 16:32-4
- Report, 7:53-4, 74; 14:64; 16:6-7
- Analyse, 6:25-6, 45
- Application, difficultés, 3:46-7
- Appui, 7:24-5, 29, 31, 33; 10:122-3, 126, 133-4; 11:49; 12:86; 13:10-1; 14:4-5; 16:6
- Art, 16
- Art. 16
- Autochtones, protection, 9:62; 12:104-6; 14:69-70
- Droits et libertés, Charte, inclusion, 5:95; 13:26-7, 53; 15:134-5, 138-9, 151-3, 155-6; 16:25-7
- Femmes, droits, répercussions, 13:24; 15:132-3
- Interprétation, difficultés, 3:48-9; 4:109-10; 5:29, 55-6, 78-9, 95-6; 8:95-6; 102-3; 10:91, 93-4; 11:31, 56-7; 12:82, 86-7, 91-4; 13:32-5, 37-9, 46, 72
- Nécessité, 2:91; 4:72, 117-8; 8:109-10
- Origine, rédaction, etc., 16:22-7
- Répercussions, 4:73-4; 5:76, 80-1; 10:130-1
- Suppression, 3:69, 131; 4:75; 5:38
- Nouveau-Brunswick, 12:12-3
- Avis juridiques, 13:41; 16:19-22, 36
- Bienfaits, 10:105-6; 14:1-2
- Caractéristiques, compromis, etc., 2:11, 15-6; 4:76, 94; 7:105
- Changements. Voir *plutôt* sous le titre *susmentionné* Améliorations
- Conflit juridique, possibilité, 5:37-8
- Contenu, étendue, 4:107
- Critiques, réserves, etc., 2:11-2, 59-60, 72-3; 3:71; 4:99-101; 5:34-5; 6:26-7; 7:97-8; 8:19-21, 105-7; 9:11, 65-6; 10:58-9, 71-2, 108; 13:17-8; 14:6-7, 35, 116-23; 15:58-9
- Congrès du travail du Canada, position, 10:10, 17-8
- Nord canadien, limites, 3:103
- Échec, répercussions, 2:122; 10:126; 12:30; 14:39-40, 49-50
- Québec, 10:54; 12:55-6, 64-5; 14:124-7; 15:77-8
- Erreur, correction, 2:23-4, 87-8; 3:55, 101; 4:25
- Et Entente constitutionnelle de 1981, comparaison, complètement, etc., 5:68-9; 9:56-7; 14:138
- Accord constitutionnel du 3 juin 1987—Suite**
- Et Entente du Lac Meech du 30 avril 1987, textes, différences, 4:111-2
- Étude, 1:9-26; 2:8-123; 3:5-137; 4:5-118; 5:5-116; 6:5-65; 7:6-111; 8:6-139; 9:5-68; 10:5-134; 11:5-58; 12:5-120; 13:5-79; 14:6-158; 15:6-157; 16:5-51; 17:1-186
- Gouvernements et législatures, droits, 3:58
- Interprétation
- Clauses, 16:42-4, 51
- Constitutionnalistes, allusion, 10:21
- Cour suprême, demande, 9:12, 28
- Lacunes. Voir *plutôt* sous le titre *susmentionné* Critiques, réserves, etc.
- Libellé
- Ambiguïtés, 2:24-5, 38; 3:62-3, 65, 69-70; 5:92; 6:49; 7:55; 8:44-5, 106, 108-9; 9:6, 11; 12:50-1; 13:52, 61; 14:20, 22
- Anglais et français, textes, distinction, 2:34
- Précision, 2:69-70, 110-1; 5:9-10; 8:21-2; 9:17; 15:25
- Modifications. Voir *plutôt* sous le titre *susmentionné* Améliorations
- Négociations, processus, 3:58-9, 124-5; 5:12-3, 74-5; 8:80, 87, 90-1, 118; 9:12; 10:40-2, 46-7; 12:111-2; 13:27-8; 14:13-4, 140-1, 157-8; 15:139-40, 154
- Autochtones, participation, 9:29-30, 67-8
- Médias, attitude, 12:113
- Cession, 10:21-2
- Comité canadien d'action sur le statut de la femme, analyse, 13:22
- Congrès du travail du Canada, position, 10:5-6
- Consultations, 5:18; 8:8; 15:107-8; 16:8-9
- Démocratie, absence, 5:30
- Détournement, 3:91-2; 8:18-9, 24
- Femmes, participation, 16:24
- Lederman, professeur William R., services, recours, 16:22
- Nord canadien, habitants, répercussions, 8:46-7
- Précipitation, 7:80; 8:5-6, 92; 8:7; 10:34-5; 12:44-5
- Public, participation, 10:8-9, 84; 14:20-1, 59, 64; 16:42-3
- Réouverture, 16:9
- *Ronde du Québec, expression, utilisation, 2:35
- Territoires du Nord-Ouest, gouvernement, participation, demande, 8:57
- Objets, 2:10-1; 3:75; 9:46; 10:123-4
- Options juridiques. Voir *plutôt* sous le titre *susmentionné* Avis juridiques
- Opposition. Voir *plutôt* sous le titre *susmentionné* Critiques, réserves, etc.
- Processus. Voir *plutôt* sous le titre *susmentionné* Adoption, promulgation, ratification, etc., et Négociations
- Rapport aux deux Chambres, 17:1-186
- Rédaction, 10:63
- Femmes, absence, 10:57
- Renvoi à la Cour suprême, 15:138-9
- Répercussions, 2:105; 4:97-9; 6:6, 27-8; 10:60-1; 12:29, 94-5; 14:151-2
- Minorités linguistiques, perdants, 6:9, 12
- Signification, 3:93
- Unité et égalité, 5:30-1; 10:133
- Garantie, 5:27
- Recul, 5:31-3
- Vision constitutionnelle, 3:44; 5:85; 8:79-80; 12:64-5, 95-6
- Décentralisation, 3:45-6
- Voix aussi Affaire Société des Acadiciens vs Association of Parents, 1986—Jugement; Commission Macdonald—Et; Constitution—Modification, formule; Dualité linguistique—Entente du Lac

INDEX

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DE LA CHAMBRE DES COMMUNES ET DU SÉNAT

COMPTE RENDU OFFICIEL

DEUXIÈME SESSION, TRENTE-TROISIÈME LÉGISLATURE

DATES ET FASCICULES

—1987—

Juin:	le 30, f.1.
Août:	le 4, f.2; le 5, f.3; le 6, f.4; le 11, f.5; le 12, f.6; le 13, f.7; le 18, f.8; le 19, f.9; le 20, f.10; le 21, f.11; le 25, f.12; le 26, f.13; le 27, f.14; le 31, f.15.
Septembre:	le 1 ^{er} , f.16; le 9, f.17.

Cet index couvre les sujets ayant fait l'objet de discussions lors des séances de ce comité. Les dates et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du comité sont répertoriés dans les pages préliminaires sous le titre « DATES ET FASCICULES ». Les sujets, ainsi que les noms des intervenants, sont inscrits par ordre alphabétique et en caractères gras de même que les numéros des fascicules. Chaque référence peut apparaître sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès à l'information.

Pêches
Pacifique, 11:31
Oberle, M. F. (PC—Prince George—Peace river)
Pêches, 11:31

L'exemple suivant illustre la méthode d'indexation employée.

sujet général — **Office canadien du poisson sale**
sujet particulier — Activités, 19:17; 27:4-9
numéros de fascicules —
de pages

* Certains sujets d'importance commandent des descripteurs spéciaux tels que: Appendices; Ordre de renvoi; Procédure et Règlement; Témoins; Votes en Comité, etc.
L'index est dit croisé parce qu'il comporte des renvois. Les renvois à un sous-titre sont indiqués par un long trait.

Nigeria. Voir Poisson—Exportations

sujet abordé — **Géothermie**
sous cette Allusions, 1:34; 11:4-18
autre rubrique — Voir aussi Chauffage collectif, système
titre-sujet — **Énergie atomique.** Voir plutôt Énergie nucléaire
préféré à un autre —

Les abréviations et symboles employés sont les suivants:

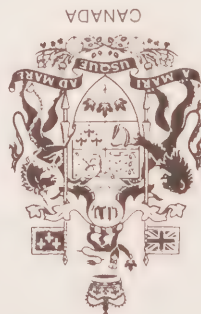
A=appendice. Am.=amendement. Art.=article. M.=motion.

Affiliations politiques: L — Libéral; PC — Progressiste conservateur; NPD — Nouveau parti démocratique; Ind. — indépendant.

S'adresser à la division de l'Index et références français pour toute demande de renseignements additionnels—992-7645

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des
communes par l'imprimeur de la Reine pour le Canada.
En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada KIA 0S9

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by
the Queen's Printer for Canada.
Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and
Services Canada, Ottawa, Canada KIA 0S9



INDEX

DU

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DE

L'entente constitutionnelle de 1987

CHAMBRE DES COMMUNES
ET SÉNAT

Fascicules nos 1-17 • 1987 • 2^e Session • 33^e Législature

Coprésidents: L'hon. Arthur Tremblay, sénateur
Chris Speyer, député

NOV 09 1988

